Ioan Muraru
Elena Simina Tănăsescu

Drept constituţional şi instituţii politice

Ediţia 15 • Volumul I

Editura C. H. Beck

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Drept constituţional şi instituţii politice

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

MURARU, IOAN

Studii: Facultatea de Drept, Universitatea din Bucureşti (1959); doctorat în drept constituţional, Universitatea „Babeş-Bolyai", Cluj-Napoca (1972); curs postuniversitar de limba franceză, Universitatea din Bucureşti (1975).

Activitate: profesor universitar, Universitatea din Bucureşti (din 1991), conducător de doctorat, catedra de drept public; profesor la Universitatea „Nicolae Titulescu" Bucureşti (din 1994); secretar ştiinţific al Senatului Universităţii din Bucureşti (1984-1989, 1989-1990); membru al Senatului Universităţii din Bucureşti (2004-2008); şeful catedrei de drept public, Facultatea de Drept, Universitatea din Bucureşti (1992-1996, 2004-2008); ombudsman universitar, Universitatea din Bucureşti (din 2005); Avocatul Poporului (2001-2011); judecător la Curtea Constituţională (1992-2001) şi Preşedinte (1995-1998); membru fondator şi Preşedinte de onoare al Centrului de drept constituţional şi instituţii politice, membru fondator al Asociaţiei Juriştilor din România (din 1970).

Publicaţii: autor şi coautor a peste 26 de lucrări, dintre care: „Protecţia constituţională a libertăţilor de opinie", „Drept constituţional şi instituţii politice", „Interpretarea Constituţiei – doctrină şi practică", „Avocatul Poporului – instituţie de tip ombudsman", precum şi a numeroase studii publicate în reviste de specialitate.

Premii şi distincţii: doctor *honoris causa* al Universităţii „1 Decembrie 1918" din Alba Iulia (2005); premiul „Istrate Micescu" pentru lucrarea „Ordonanţa guvernamentală" (2000); premiul „Andrei Rădulescu" pentru lucrarea „Interpretarea Constituţiei" (2000); premiul „Mircea Manolescu" acordat de Societatea Academică „Titu Maiorescu" (1994).

TĂNĂSESCU, ELENA SIMINA

Studii: licenţa în drept la Facultatea de Drept, Universitatea din Bucureşti (1991); doctorat în drept public la Universitatea „Aix-Marseille III", Franţa (1997); studii post-doctorale în drept constituţional la Facultatea de Drept, Universitatea din Bucureşti (2011); abilitare de a conduce doctorate în Franţa, Universitatea Paris I Pantheon-Sorbona (2015).

Specializări şi documentări: studii aprofundate în drept public, Facultatea de Drept şi Ştiinţe politice, Universitatea „Aix-Marseille III", Franţa (1991-1992); membru al „Grupului de cercetare şi studii în justiţia constituţională", Facultatea de Drept şi Ştiinţe Politice, Universitatea „Aix-Marseille III", Franţa (1994-1997); Institutul de Federalism, Universitatea din Fribourg, Elveţia (august - septembrie 1998).

Activitate: cadru didactic al Universităţii din Bucureşti, Facultatea de Drept (din 1993); profesor universitar şi îndrumător de studii doctorale (din octombrie 2006) şi postdoctorale (din octombrie 2010); profesor invitat la universităţi din Europa şi America Latină; profesor (din octombrie 1997) şi coordonator pedagogic (2008-2014) al Colegiului juridic de studii europene din Bucureşti; reprezentant al societăţii civile în Consiliul Superior al Magistraturii (2009-2011); reprezentant al României în cadrul Grupului de experţi independenţi de pe lângă Congresul Puterilor Locale şi Regionale al Consiliului Europei (din 2001); reprezentant al României în cadrul Comitetului Director al Agenţiei pentru Drepturi Fundamentale (2007-2011); membru în comitetul de selecţie a judecătorilor la Tribunalul Funcţiei Publice al UE (2012-2014).

Publicaţii: autor sau coautor a peste 20 cărţi şi peste 50 de studii, articole, cronici şi note apărute în reviste de specialitate de prestigiu în ţară şi străinătate, în principal în domeniul dreptului constituţional şi al dreptului Uniunii Europene.

Premii şi distincţii: Premiul „Andrei Rădulescu" al Uniunii Juriştilor din România în 2002; Premiul „Hanibal Theodorescu" al Uniunii Juriştilor din România în 2008; Decoraţia „Ordre du Merit" în grad de cavaler conferită de Preşedintele Republicii franceze în noiembrie 2011.

Ioan Muraru Elena Simina Tănăsescu

Drept constituţional şi instituţii politice

Ediţia 15 • Volumul I

0 000008 24955 BCU IAŞI

Editura C.H. Beck
Bucureşti 2016

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

AVERTISMENT!

Având în vedere amploarea luată de fenomenul fotocopierii lucrărilor de specialitate, mai ales în domeniul Dreptului, atragem atenţia că, potrivit art. 14 şi 140 din Legea nr. 8/1996 privind dreptul de autor şi drepturile conexe, reproducerea operelor sau a produselor purtătoare de drepturi conexe, dacă respectiva reproducere a fost efectuată fără autorizarea sau consimţământul titularului drepturilor recunoscute de legea menţionată, constituie infracţiune şi se pedepseşte cu închisoare sau cu amendă. Prin reproducere, conform legii, se înţelege realizarea, integrală sau parţială, a uneia ori a mai multor copii ale unei opere, direct sau indirect, temporar ori permanent, prin orice mijloace şi sub orice formă.

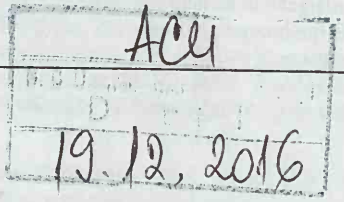
Nu vă faceţi părtaşi la distrugerea cărţii!

Drept constituţional şi instituţii politice. Volumul I
Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu

Copyright © 2005, 2008, 2011, 2016 – Editura C.H. Beck

Toate drepturile rezervate Editurii C.H. Beck
Nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul scris
al Editurii C.H. Beck.
Drepturile de distribuţie în străinătate aparţin în exclusivitate editurii.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României
MURARU, IOAN
Drept constituţional şi instituţii politice / Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu. - Ed. a 15-a, rev. - Bucureşti : Editura C.H. Beck, 2016-
2 vol.
ISBN 978-606-18-0599-0
Vol. 1. - 2016. - Conţine bibliografie. - Index. - ISBN 978-606-18-0600-3
I. Tănăsescu, Elena Simina
342(498)



Editura **C.H. BECK**
Bucureşti, Str. Serg. Nuţu Ion nr. 2, sector 5
Tel.: 021.410.08.47; 021.410.08.73
Fax: 021.410.08.48
E-mail: comenzi@beck.ro

Redactor: Andreea Alexe
Tehnoredactor: Cătălin Mantu

Cuprins

Prefaţă ..... **XI**

Capitolul I. Societate, stat, drept, politică şi morală **1**
Secţiunea I. Societatea 1
Secţiunea a II-a. Statul 2
Secţiunea a III-a. Dreptul 4
Secţiunea a IV-a. Politica 6
Secţiunea a V-a. Morala 7
Secţiunea a VI-a. Religiile 8
Bibliografie la Capitolul I **8**

Capitolul II. Dreptul constituţional român **11**
Secţiunea I. Noţiunea de drept constituţional şi noţiunea de instituţii politice 11
Secţiunea a II-a. Raportul juridic de drept constituţional
Specificul normelor de drept constituţional 16
§1. Identificarea raporturilor de drept constituţional 16
§2. Subiectele raporturilor de drept constituţional 21
2.1. Poporul 22
2.2. Statul 23
2.3. Organele statului (autorităţile publice) 23
2.4. Partidele, formaţiunile politice, alte organizaţii 23
2.5. Cetăţenii 24
2.6. Străinii şi apatrizii 24
§3. Specificul normelor de drept constituţional 24
Secţiunea a III-a. Izvoarele formale ale dreptului constituţional român 27
§1. Constituţia şi legile de modificare a Constituţiei 31
§2. Legea ca act juridic al Parlamentului 31
§3. Regulamentele parlamentare 31
§4. Ordonanţele Guvernului 32
§5. Tratatul internaţional 32
Secţiunea a IV-a. Locul dreptului constituţional în sistemul de drept 34
Bibliografie la Capitolul II **37**

Capitolul III. Teoria constituţiei **39**
Secţiunea I. Noţiunea de constituţie 39
Secţiunea a II-a. Apariţia, adoptarea, modificarea, suspendarea şi abrogarea constituţiei 45
§1. Apariţia constituţiei 45

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

a. Cauzele apariţiei constituţiei 46
b. Constituţia cutumiară şi constituţia scrisă 47
§2. Regimul juridic al constituţiei 51
2.1. Adoptarea constituţiei 51
a. Iniţiativa adoptării constituţiei 51
b. Autoritatea competentă să adopte constituţia 51
c. Moduri de adoptare a constituţiei 52
2.2. Modificarea constituţiei 55
2.3. Încetarea provizorie a efectelor juridice ale normelor constituţionale şi abrogarea constituţiei 58
Secţiunea a III-a. Conţinutul normativ al constituţiei 58
Secţiunea a IV-a. Supremaţia constituţiei 62
§1. Conceptul de supremaţie a constituţiei 62
§2. Fundamentarea ştiinţifică a supremaţiei constituţiei 63
§3. Consecinţele juridice ale supremaţiei constituţiei 65
3.1. Consecinţele juridice privind adoptarea constituţiei 66
3.2. Consecinţele juridice privind modificarea, suspendarea şi abrogarea constituţiei 66
3.3. Deosebirile dintre constituţie şi legi, consecinţe ale supremaţiei constituţiei 66
3.4. Conformitatea întregului drept cu constituţia, consecinţă a supremaţiei constituţiei 66
§4. Garanţiile juridice ale supremaţiei constituţiei 67
4.1. Controlul general al aplicării constituţiei 67
4.2. Controlul constituţionalităţii legilor 68
Secţiunea a V-a. Controlul constituţionalităţii legilor. Teoria generală 68
§1. Noţiunea controlului constituţionalităţii legilor 69
1.1. Definiţia controlului constituţionalităţii legilor 69
1.2. Obiectul controlului constituţionalităţii legilor 70
1.3. Funcţiile controlului constituţionalităţii legilor 71
§2. Apariţia controlului constituţionalităţii legilor 71
2.1. Cauzele apariţiei controlului constituţionalităţii legilor 71
2.2. Evoluţie istorică şi controverse teoretice 72
§3. Clasificarea controlului constituţionalităţii legilor 76
3.1. Criteriul înscrierii în constituţie 76
3.2. Criteriul organului competent să efectueze controlul 76
3.3. Criteriul temporal 79
3.4. Criteriul procedurii de realizarea controlului 79
3.5. Criteriul sistemic 80
§4. Constituţionalizarea dreptului 80
Secţiunea a VI-a. Constituţiile române 82
§1. Câteva consideraţii privind apariţia constituţiei în România 82
§2. Statutul dezvoltător al Convenţiei de la Paris 83
§3. Constituţia română adoptată la 29 iunie 1866 85

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

3.1. Premisele istorice 85
3.2. Conţinutul Constituţiei şi modificările ce i s-au adus 85
§4. Constituţia României din 29 martie 1923 86
4.1. Premisele istorice 86
4.2. Conţinutul Constituţiei 87
§5. Constituţia României din 28 februarie 1938 88
5.1. Premisele istorice 88
5.2. Conţinutul constituţiei 88
5.3. Suspendarea Constituţiei din 28 februarie 1938 89
§6. Dezvoltarea constituţională a României în perioada 1944 până la adoptarea Constituţiei din 1948 89
6.1. Decretul nr. 1626/1944 pentru „Fixarea drepturilor Românilor în cadrele Constituţiunii din 1866 şi cu modificările Constituţiunii din 29 martie 1923" 90
6.2. Decretul nr. 1849/1944 pentru „Adăugire de alineat nou la finele art. IV din Înaltul Decret Regal nr. 1626 din 31 august 1944" 90
6.3. Legea nr. 86 din februarie 1945, pentru Statutul Naţionalităţilor Minoritare 91
6.4. Legea nr. 187 din 23 martie 1945 pentru înfăptuirea reformei agrare 91
6.5. Decretul nr. 2218 din 13 iulie 1946 privind exercitarea puterii legislative 92
6.6. Legea nr. 363 din 30 decembrie 1947, pentru constituirea Statului Român în Republica Populară Română 93
§7. Constituţia din 13 aprilie 1948 94
7.1. Premisele istorice 94
7.2. Conţinutul Constituţiei 94
§8. Constituţia din 24 septembrie 1952 96
8.1. Premisele istorice 96
8.2. Conţinutul Constituţiei 96
§9. Constituţia din 21 august 1965 96
9.1. Premise istorice 96
9.2. Conţinutul Constituţiei 97
§10. Regimul constituţional din România, stabilit după Revoluţia din decembrie 1989 98
10.1. Decret-lege nr. 2 din 27 decembrie 1989 privind constituirea, organizarea şi funcţionarea Consiliului Frontului Salvării Naţionale şi a consiliilor teritoriale ale Frontului Salvării Naţionale 98
10.2. Decretul-lege nr. 8 din 31 decembrie 1989 privind înregistrarea şi funcţionarea partidelor politice şi a organizaţiilor obşteşti în România 100
10.3. Decretul-lege nr. 81 din 9 februarie 1990 privind Consiliul Provizoriu de Uniune Naţională 101

BCU "LUCIAN BLAGA" CLUJ-NAPOCA

10.4. Decretul-lege nr. 92 din 14 martie 1990 privind alegerea Parlamentului şi a Preşedintelui României 102
§11. Constituţia României din 8 decembrie 1991 102
11.1. Câteva explicaţii generale privind elaborarea Constituţiei 102
11.2. Conţinutul Constituţiei 104
11.3. Revizuirea Constituţiei din 1991 106
Bibliografie la Capitolul III 109

Capitolul IV. Cetăţenia română 113
Secţiunea I. Noţiunea de cetăţenie 113
§1. Sensurile noţiunii de cetăţenie 113
§2. Definiţia cetăţeniei române 114
§3. Precizări terminologice 115
Secţiunea a II-a. Natura juridică a cetăţeniei 116
Secţiunea a III-a. Regimul juridic al cetăţeniei române 118
§1. Principiile cetăţeniei române 119
§2. Modurile de dobândire a cetăţeniei române 122
2.1. Dobândirea cetăţeniei române prin naştere 123
2.2. Redobândirea cetăţeniei române 123
2.3. Dobândirea cetăţeniei române prin adopţie 124
2.4. Dobândirea (acordarea) cetăţeniei române la cerere 125
2.5. Cetăţenia copilului găsit pe teritoriul României 126
2.6. Jurământul de credinţă faţă de România. Efecte juridice 127
§3. Modurile de pierdere a cetăţeniei române 127
3.1. Retragerea cetăţeniei române 127
3.2. Renunţarea la cetăţenia română 128
3.3. Alte cazuri de pierdere a cetăţeniei române 129
§4. Alte reglementări referitoare la cetăţenia română 130
4.1. Dovada cetăţeniei române 130
4.2. Cetăţenia de onoare 131
4.3. Dubla cetăţenie 131
4.4. Străinii şi apatrizii 131
4.5. Autoritatea Naţională pentru Cetăţenie 131
Bibliografie la Capitolul IV 132

Capitolul V. Drepturile, libertăţile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor 134
Secţiunea I. Noţiunea de drepturi şi îndatoriri fundamentale ale cetăţenilor 134
§1. Noţiunea de drepturi fundamentale 134
1.1. Afirmarea şi evoluţia drepturilor omului 134
1.2. Apariţia drepturilor fundamentale 136
1.3. Definiţia drepturilor fundamentale 137
1.4. Precizări terminologice 139
1.5. Sfera drepturilor omului şi cetăţeanului 141

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

a. Generaţiile de drepturi 141
b. Apariţia de noi drepturi ale omului 143
§2. Noţiunea de îndatoriri fundamentale 146
Secţiunea a II-a. Natura juridică a drepturilor fundamentale 147
Secţiunea a III-a. Corelaţia dintre reglementările interne şi cele internaţionale cu privire la drepturile fundamentale 148
Secţiunea a IV-a. Clasificarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale 152
§1. Criterii de clasificare a drepturilor fundamentale 152
§2. Scurtă prezentare a drepturilor, libertăţilor şi îndatoririlor prevăzute în Constituţia României 157
2.1. Principiile generale ale drepturilor fundamentale 158
2.2. Inviolabilităţile 163
2.3. Drepturile şi libertăţile social-economice şi culturale 170
2.4. Drepturile şi libertăţile exclusiv politice 178
2.5. Drepturile şi libertăţile social-politice 178
2.6. Drepturile garanţii 186
2.7. Îndatoririle fundamentale 188
Bibliografie la Capitolul V **190**

Index **195**

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Prefaţă la ediţia a XIV-a

Fără îndoială că o carte bună se recomandă singură, fapt pentru care prezentările lungi pot ridica semne de îndoială. Este motivul pentru care păstrăm şi pentru această ediţie textul prefeţei de la ediţia a XI-a.

Însuşirea disciplinei de studiu intitulată Drept constituţional şi instituţii politice nu ridică prea multe dificultăţi dacă cei care se implică în aceasta sunt în măsură să-şi ordoneze efortul şi conduita profesională. Ca orice disciplină de studiu, Dreptul constituţional şi instituţii politice presupune anumite nuanţe rezultate din noţiunile şi categoriile utilizate, din caracterul său mai abstract, din dinamica sa aparte, precum şi din implicaţiile sale politice, pe care numai o anumită distanţare ne permite să le putem studia, pe cât posibil, obiectiv. De aceea, pretutindeni şi constant, profesorii de Drept constituţional se străduiesc să-şi avertizeze studenţii cu aceste dificultăţi şi mai ales să-i pună în gardă cu privire la unele capcane în care pot cădea cu uşurinţă. Explicaţia acestor străduinţe este simplă şi ea ţine de invitaţia la formarea, încă la începutul studiilor universitare, a unei atitudini ştiinţifice cu privire la instituţiile juridice şi politice. Aceste străduinţe urmăresc să sublinieze, o dată în plus, pasul calitativ pe care trebuie să-l realizeze tinerii – ca studenţi – în structura universitară de învăţământ şi educaţie.

Studenţii trebuie să afle că Dreptul constituţional şi instituţiile politice, mai mult ca oricare altă disciplină juridică, lucrează cu expresii, categorii şi cuvinte familiare, în mare măsură, din viaţa cotidiană.

Astfel, ei vor auzi frecvent vorbindu-se de Parlament, Guvern, deputaţi, senatori, alegeri, drept de vot, libertăţi publice. Sunt cuvinte şi expresii cu care, dis de dimineaţă, ne trezeşte radioul, pe care le întâlnim pe primele pagini ale gazetelor şi jurnalelor, pe care, uneori până la saturaţie, le proclamă platformele politice. Studenţii neavizaţi cred, din păcate cu sinceritate, că familiarizarea înseamnă şi cunoaşterea ştiinţifică a acestor fenomene, realităţi, categorii sau expresii. Aici apare de fapt eroarea, falsa impresie asupra cărora profesorul trebuie să-i avertizeze pe studenţii începători. Pentru că limbajul dreptului, deşi în mare măsură identic în formă cu limbajul cotidian, are un conţinut propriu, specific, un conţinut tehnic-juridic, iar acest conţinut poate fi înţeles şi receptat numai printr-o abordare ştiinţifică şi un studiu temeinic. De aceea primul sfat pe care noi profesorii îl dăm studenţilor din primul an de studii este să pornească la învăţarea Dreptului constituţional şi instituţiilor politice prin reconsiderarea atitudinii faţă de corelaţia dintre limbajul cotidian şi limbajul juridic.

Câteva explicaţii ni se par, de asemenea, pertinente. Un manual de Drept constituţional nu se poate realiza într-o lună sau într-un an, ştiut fiind că el

încorporează, mai mult sau mai puţin sintetic, problematica mai multor zeci de monografii, funcţiile sale ştiinţifice şi, mai ales, didactice fiind complexe. Elaborarea unui manual de Drept constituţional presupune eforturi intelectuale îndelungate, precum şi o bogată practică juridică şi de catedră. El este rezultatul valorificării unei îndelungate perioade de gândire şi regândire a instituţiilor, numai astfel putându-se înscrie în categoria construcţiilor solide şi durabile.

O altă precizare este de asemenea pertinentă. Dreptul constituţional, deşi mai puţin ca alte ramuri de drept şi de ştiinţă, are totuşi constantele sale, verificate în secole de existenţă şi care, asemenea pietrelor tari, rămân. Valorificarea acestor constante, examinarea lor cu atenţie şi constructiv, permit ocolirea exagerărilor şi speculaţiilor, specifice oricăror perioade şi mai ales celor de tranziţie şi care, din păcate, sunt străine motivaţiei ştiinţifice. Pentru că, de fapt, pentru cercetătorul ştiinţific veritabil şi de bună-credinţă, este un adevăr că anumite concepte s-au cristalizat încă de la Confucius, cel care a fost nu numai primul dar şi cel mai mare legislator al Chinei, cel ale cărui opere **„formează baza dreptului public"** (Doctrine de Confucius ou *Les quatres livres de philosophie morale et politique de la Chine*, traduit du Chinois par M.G. Panthier, Paris, Librairie Garnier Frères, Introduction p. XI – XII). Străbătând mileniile, aceste concepte s-au verificat sau nu, au fost utilizate sau nu, au fost completate şi corectate. Interpretarea acestora într-o viziune sau alta, colorarea lor în anumite nuanţe atunci când au fost aplicate, uneori primitiv, este desigur o problemă mai delicată, dar care nu le-a afectat substanţa.

De aceea manualul încearcă valorificarea eforturilor ştiinţifice cărora ne-am consacrat mai multe decenii.

Desigur, după Revoluţia română din anul 1989 Dreptul constituţional a cunoscut o firească revigorare şi deschidere. A intrat în vigoare o nouă Constituţie (1991) la redactarea căreia ne-am adus şi noi o modestă contribuţie, alături de ceilalţi membri ai Comisiei pentru redactarea proiectului de Constituţie. În baza acestei Constituţii, supusă revizuirii în anul 2003, s-au elaborat şi se elaborează legi, în viziunea nouă şi perspectiva unui stat de drept şi democratic.

Pe plan ştiinţific, alături de manualele unor constituţionalişti şi, desigur, profesori consacraţi, în rândul cărora acordăm un loc aparte distinsului profesor Tudor Drăganu, s-au editat şi alte cursuri, fenomen ce exprimă afirmarea mai largă a preocupărilor în acest interesant domeniu. Credem că toate aceste lucrări merită să fie studiate. Aceasta pentru că cel care doreşte ca, mai târziu, să se dedice Dreptului constituţional şi în general vieţii publice, trebuie să citească cât mai mult. El nu trebuie să fie descurajat cumva de desele controverse şi diversitatea punctelor de vedere (excluzând desigur pe cele primitive şi arogante), deoarece, în fond, această „contradictorialitate" este nu numai frumuseţea dreptului, ci şi calea spre cunoaştere şi adevăr.

Ediţia de faţă a manualului Drept constituţional şi instituţii politice este o ediţie actualizată atât sub aspectul exigenţelor planului de învăţământ, cât şi sub aspectul reflectării legislaţiei şi doctrinei.

Astfel, **mai întâi**, capitolele sunt reașezate pentru a răspunde distribuirii cunoștințelor conform planului de învățământ pe cele două mari părți și anume: Drept constituțional, semestrul I; Instituții politice, semestrul II.

În **al doilea rând**, s-au adăugat elemente de noutate în materie. Asocierea în realizarea manualului s-a impus ca un procedeu larg utilizat azi în lumea universitară, știut fiind că în scrierea unor manuale sau tratate, munca în echipă prezintă multiple avantaje de ordin științific și asigură o credibilitate sporită lucrărilor.

În **al treilea rând**, sunt necesare unele precizări privind denumirea disciplinei. În climatul de libertate științifică realizat după Revoluția română din anul 1989, am adăugat la clasica denumire „Drept constituțional" și pe cea de „Instituții politice". Am valorificat astfel spiritul științific vest-european, mai ales doctrina franceză. Ca de obicei și spiritul științific este supus unei dinamici, rod al zbaterilor, reușitelor, nereușitelor și experimentului.

Astfel, într-un excelent manual, caracterizat de autorii săi, cu o rară modestie și demnitate academică „Précis", se explică de ce învățarea dreptului constituțional nu este învățarea „dreptului constituțional și instituțiilor politice", și nici a „instituțiilor politice și dreptului constituțional", sau a „dreptului constituțional și științei politice". De aceea, echipa care a realizat manualul, coordonată de profesorul Louis Favoreu, un incontestabil în materie, explicând, pe baza unei motivații savante de ce definiția lui George Burdeau nu ar mai fi convingătoare în zilele noastre, l-a denumit, simplu, Drept constituțional. Este vorba de lucrarea *Droit constitutionnel*, publicată la Paris de editura Dalloz, aflată deja la a treia ediție în anul 2002, realizată de Luis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Jean-Louis Mestre, Ándré Roux, Otto Pfersmann, Guy Scoffoni. Semnalarea acestei atitudini științifice este de fapt o invitație la gândirea și regândirea dimensiunilor acestei importante discipline de studiu.

În **al patrulea rând**, am realizat unele perfecționări de ordin tehnico-științific, în sensul că, folosind sistemul de numerotare a ideilor de bază, am adăugat un **index de materii**. Aceasta permite o mai lesnicioasă consultare a manualului și o lărgire a cercului celor interesați în studiul acestei discipline.

Prof. univ. dr. Ioan MURARU
Prof. univ. dr. Elena Simina TĂNĂSESCU

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul I
Societate, stat, drept, politică şi morală

Studierea, dar mai ales înţelegerea structurilor şi instituţiilor constituţionale implică anumite clarificări şi delimitări ale categoriilor şi termenilor cu care se operează. De aceea câteva explicaţii privind societatea, statul, dreptul, politica şi morala se impun. Nu rare ori sensurile lor ştiinţifice se identifică din contextul în care sunt întrebuinţate, dar plasticitatea limbajului românesc poate uneori deruta. 1

Desigur, studenţii anului universitar în care se predă Dreptul constituţional şi instituţiile politice cunosc, în mare măsură, terminologia utilizată sau în orice caz sunt familiarizaţi cu ea. Dar întrucât limbajul este deseori convenţional, pentru a ne putea situa pe aceeaşi lungime de undă este bine să cădem de acord, dintr-un început, asupra unor noţiuni.

Vom putea observa că s-au cristalizat reguli morale bune, principii politice şi juridice excelent formulate de către minţi şi guvernăminte luminate. Toate acestea s-au studiat şi se studiază în şcoli şi universităţi, se proclamă zilnic, unele sunt veritabile constante, dar totuşi se respectă rar pentru că oamenii sunt mereu alţii.

Secţiunea I. Societatea

Termenul societate, despre care vom vorbi deseori, are multiple sensuri şi întrebuinţări. În mod deosebit ne interesează categoria **societate umană** în sensul ce i se dă în dicţionare de ansamblu unitar, complex sistematic, de relaţii între oameni, istoriceşte determinate, condiţie şi rezultat al activităţii acestora de creare a bunurilor materiale şi valorilor spirituale necesare traiului individual şi colectiv. Societatea umană nu este o sumă aritmetică, ci un complex de oameni, grupuri, clase, stări, realităţi (economice, politice). 2

Societatea umană se deosebeşte de societatea animală nu numai prin calităţile fiinţei umane (raţiune şi conştiinţă), ci şi prin caracterul său **organizat** rezultat din exigenţele existenţei şi dezvoltării, din dorinţa de perfecţiune. Categoria societate umană nu poate fi străină categoriilor de stat, drept, politică şi morală. În ea şi pentru ea s-au creat şi există acestea. Societatea umană determină sensurile şi scopurile celorlalte categorii, numite deseori, generos dar şi înşelător, **bine comun** sau **fericire**. Ea este un punct de plecare, dar şi de revenire pentru toate construcţiile sociale, politice şi morale. Societăţile umane se caracterizează ca primitive, subdezvoltate, dezvoltate, ele sunt

BCU CENTRAL UNIVERSITAR LIBRARY

leagănul civilizațiilor, religiilor, culturilor, speranțelor dar și al războaielor, neîmplinirilor și dezamăgirilor.

3 Societatea umană are la bază o **diversitate** de indivizi, grupați în clase și categorii sociale. Ea este influențată de o serie întreagă de factori, dintre care, cei mai relevanți sunt cei ideologici, economici, istorici, psihologici și de tradiție, internaționali etc. **Factorii ideologici** presupun că orice societate umană are la bază un sistem de valori, structurant pentru respectiva comunitate umană, care fie constituie liantul comun al tuturor indivizilor, fie poate reprezenta factorul de diferențiere atunci când în funcție de aceste valori se realizează organizarea instituțiilor statului și exercitarea puterii (ideologii liberale, marxiste etc.) **Factorii economici** determină atât opiniile și atitudinea membrilor societății, cât și, în bună măsură, modalitatea de amenajare a instituțiilor statului și exercitarea puterii în societate. Este un adevăr unanim admis astăzi că, dacă infrastructura economică nu determină direct și simplist suprastructura instituțională, nivelul de dezvoltare economică și ritmul creșterii acesteia au totuși o influență semnificativă asupra modalității în care se exercită puterea de stat. **Factorii istorici** și legați de tradiții joacă și ei un rol destul de important în cadrul diverselor societăți, influențând atât structura sa instituțională, cât și procesele decizionale și de execuție care au loc în cadrul acesteia. În egală măsură, nu trebuie neglijate nici elementele de psihologie și chiar miturile unei colectivități umane, căci ele se pot dovedi structurante și, deseori, pot avea efecte extrem de importante la nivel global. De multe ori, în raportul dintre realitate și reprezentarea pe care majoritatea corpului social o are cu privire la respectiva realitate importanță are doar cea de a doua. Nu în ultimul rând, factorii internaționali nu pot fi neglijați în contextul contemporan, în care viața fiecărei comunități umane este strâns legată de soarta umanității în ansamblu.

Ce este interesant de reținut este faptul că o societate umană poate să existe, să se dezvolte și să se impună numai în structuri organizate, iar structura care s-a impus, a rezistat și rezistă, fiind practic de neabandonat este statul.

Secțiunea a II-a. Statul

4 Cel mai adesea se afirmă, și nu fără temei, că statul este cea mai importantă **instituție** sau chiar **instituție politică** dintre toate cele care există într-o societate.

5 Cuvântul stat are **două accepțiuni**. Într-o primă accepțiune, prin stat este înțeleasă suma a trei elemente și anume: **teritoriul, populația** (națiunea) și **suveranitatea** (în sensul de putere organizată statal, adică, de fapt, statul în accepțiunea sa strict juridică). În această accepțiune statul este sinonim cu

ţara, el incluzând civilizaţia, resursele, oamenii, teritoriul frontierele, autorităţile etc. În această accepţiune îşi găsesc fundamentarea exprimări de genul „state cu nivele de dezvoltare diferite", „statele lumii".

Într-o a doua accepţiune, restrânsă, prin stat se înţelege **forma organizată a puterii poporului**, mai exact mecanismul sau aparatul statal. Aceasta este o accepţiune strict juridică.

Pentru societatea umană statul a apărut ca soluţia unică şi optimă pentru 6
dezvoltarea sa materială şi spirituală şi pentru conservarea valorilor umane. Statul este un concept şi o realitate. Deşi, paradoxal, statul „ca unitate nu poate fi văzut, nici auzit, nici pipăit" (Hans Kelsen). Statul este o construcţie pe care toţi, sau cei mai mulţi, deseori o ignoră sau o detestă, dar pe care toţi o invocă şi o solicită când viaţa, libertatea sau averea lor sunt puse în pericol. Statul creează unora speranţa, produce altora durerea, nemulţumire şi chiar adesea sentimentul revoltei. El este ţinta răzmeriţelor şi insurecţiilor. Oamenii dărâmă state pentru a le înlocui tot cu state. Statul este o mistică. Statul, se spune deseori, exprimă ordinea din natură, o copiază, o reproduce.

Potrivit lui Hans Kelsen, statul poate fi caracterizat ca: a) ordine de conduită a oamenilor, o ordine juridică de constrângere, b) putere de comandă; c) voinţă, distinctă de voinţa indivizilor, fiind mai mult decât suma voinţelor individuale, ea situându-se deasupra lor.

Sintetizând multitudinea explicaţiilor putem arăta că statul este produsul istoriei societăţii umane. El a devenit formula juridică de organizare şi de existenţă a unei societăţi, popor sau naţiune. El a apărut pe o anumită treaptă a evoluţiei societăţii umane, din raţiuni multiple, între care cea menţionată de marele profesor de drept Léon Duguit şi anume divizarea societăţii în **guvernanţi** şi **guvernaţi**, are importanţa sa. Structurile şi funcţiile statului au evoluat, dar în esenţă statul a rămas acelaşi, anume o putere de comandă, sau, în societăţile pluraliste şi democratice, un instrument de organizare şi conducere a societăţii. Chiar dacă în zilele noastre se face vorbire tot mai des de transferul către unele structuri supranaţionale sau exercitarea în comun cu alte state a unor competenţe proprii exercitării puterii stat, apreciem că aceasta este o evoluţie care nu va nega sau anihila caracterele esenţiale ale statului ca centru de comandă şi de organizare a colectivităţilor umane.

Strict juridic (sau într-un sens restrâns) statul este un **ansamblu sistematic** 7
de organe de stat (autorităţi), el cuprinde parlamente, guverne şi alte autorităţi executive, organe judecătoreşti, armată, poliţie şi închisori. În aceste organe de stat (autorităţile publice) lucrează demnitari, funcţionari publici şi agenţi publici. Prin acestea statul se impune, este receptat şi acceptat, de bunăvoie sau de nevoie (silit). Democratic sau nu, statul se impune, pentru că el implică organizare şi ordine. Civilizaţia societăţii are implicaţii asupra trăsăturilor şi procedeelor utilizate de stat, dar nu asupra conceptului ca atare.

8 Statul are o serie de **funcţii** ce sunt de regulă examinate sub mai multe ipostaze. Astfel pot fi identificate: funcţia legislativă, funcţia executivă, funcţia jurisdicţională; funcţii interne şi funcţii externe; funcţii economice, funcţii culturale, funcţii sociale, funcţii represive etc. Cei care compun aparatul de stat (demnitari, funcţionari, agenţi) se bucură de autoritate şi protecţie statală aparte, protecţie denumită în unele situaţii imunitate.

9 O problemă teoretică de mare importanţă, căreia i s-au căutat multe răspunsuri şi care totuşi a rămas fără răspuns, este aceea de a şti care este **legitimitatea** statului, adică legitimitatea puterii unora de a comanda altora. Cum se justifică existenţa sa milenară deşi a fost nu numai acceptat, ci şi dezavuat? S-ar putea totuşi considera că statul rămâne rezultatul convenţiilor sociale, pentru că până la urmă a convins că este un rău necesar, mai necesar ca multe alte lucruri şi bune şi rele. Cât priveşte cauza şi scopul acestor convenţii, condiţiile în care au fost încheiate sau impuse ele privesc mai puţin legitimitatea puterii pe care o fundamentează. Constituirea statelor şi a societăţilor umane – spunea Samuel von Pufendorf – nu s-a petrecut de la sine, ci a presupus intervenţia inteligenţei şi a voinţei, adică limitarea deliberată a libertăţii umane: o convenţie.

Pentru caracterizarea statului trebuie reţinut că el este şi **persoană juridică**, în raporturile în care participă nemijlocit, în nume propriu, ca subiect de drepturi şi obligaţii (raporturile de drept civil, succesor al moştenirilor vacante, primire de donaţii şi legate ce-i sunt adresate).

Secţiunea a III-a. Dreptul

10 Statul şi dreptul sunt strâns legate, se sprijină şi se condiţionează reciproc. Au apărut deodată, din aceleaşi cauze şi, pot fi explicate mult mai bine împreună. Statul creează dreptul şi paradoxal, dreptul delimitează configuraţia şi acţiunile statului. Creând dreptul, statul impune reguli de conduită, norme obligatorii pentru toţi. Prin drept statul îşi exprimă puterea de comandă, formulând exigenţe economice, umane, politice. Creând dreptul, statul îi asigură în acelaşi timp eficienţa şi viabilitatea. El devine paznicul normelor juridice, intervenind, nu rare ori cu violenţă, pentru a chema la ordine indivizii care ignoră sau încalcă prescripţiile normelor.

11 Ca şi statul, categoria drept cunoaşte două accepţiuni: **dreptul obiectiv şi dreptul subiectiv**. Prin dreptul obiectiv înţelegem totalitatea normelor juridice. Romanii arătau că *„Jus est ars boni et aequi"* adică dreptul este arta binelui şi a echităţii. De atunci şi până astăzi s-au formulat numeroase definiţii. Pentru Jean Bodin dreptul este o rază de bunătate şi de prudenţă divină.

Într-o explicaţie simplă, dreptul obiectiv este definit ca **totalitatea regulilor de conduită, instituite sau sancţionate de stat**, reguli ce exprimă voinţa

poporului ridicată la rangul de lege, a căror aplicare este realizată de bunăvoie şi, în ultimă instanţă, prin forţa coercitivă a statului.

Cât priveşte dreptul subiectiv, el este posibilitatea garantată de lege voinţei unei persoane, în temeiul căreia aceasta este în măsură, în vederea valorificării unui interes personal direct, să desfăşoare o conduită determinată sau să ceară unui terţ îndeplinirea unei acţiuni sau abţinerea de la o anumită activitate. Normele juridice, care formează sistemul de drept al unui stat se grupează în ramuri de drept şi instituţii juridice.

Categoria drept poate fi clasificată în **drept natural** şi **drept pozitiv.** 12
Dreptul pozitiv cuprinde totalitatea normelor juridice în vigoare la un moment dat şi, în acest sens, se confundă cu noţiunea de drept obiectiv. Conceptul de drept natural face trimitere la concepţia filozofică în conformitate cu care anumite norme îşi au sursa în divinitate sau natură, consacră realităţi imanente şi pe care fiinţa umană nu poate să le modifice sau să le aducă vreo atingere de orice fel. În acest sens, dreptul natural se apropie de morală sau cutumă.

Dreptul obiectiv, adică totalitatea normelor juridice, cunoaşte însă o tradi- 13
ţională clasificare în **drept public** şi **drept privat.** Este o clasificare realizată încă de jurisconsulţii romani.

Dreptul public cuprinde normele juridice care privesc statul, colectivităţile publice şi raporturile lor cu persoanele particulare atunci când aceste raporturi privesc prerogativele subiectelor de drept public. Dreptul public este dominat de interesul general şi de aceea în raporturile juridice de drept public prevalează voinţa statului, a colectivităţilor publice. Dreptul public cuprinde mai multe ramuri de drept şi anume: dreptul internaţional public, dreptul constituţional, dreptul administrativ, dreptul financiar, dreptul penal etc.

Dreptul privat cuprinde normele juridice aplicabile persoanelor particulare, fizice sau juridice (morale) şi raporturilor dintre ele. În dreptul privat cuprindem dreptul civil, dreptul comercial etc.

Distincţia dintre dreptul public şi dreptul privat nu trebuie însă absolutizată. Nu rare ori, din raţiuni puternice teoretice şi practice se produc „imixtiuni" ale dreptului privat în viaţa publică (sectorul industrial, comercial) şi invers (anumite situaţii de publicizare). Câteodată se face o separaţie rigidă ca şi cum cele două mari părţi ale dreptului ar fi despărţite de un zid. Se merge pe ideea că din moment ce dreptul privat cuprinde reguli aplicabile subiectelor egale între ele, acestea nu se pot aplica şi în raporturile de drept public. Ideea este exagerată, dacă nu cumva chiar falsă. Atât dreptul public, cât şi cel privat sunt părţi ale aceluiaşi sistem de drept, au trăsături particulare dar şi multe trăsături comune. Au izvoare comune, chiar şi contractuale dacă se admite ideea contractului de drept public. De altfel, aşa cum vom observa, existenţa raporturilor cu dublă natură juridică sau chiar cu multiplă natură juridică sunt efectul acestor conexiuni.

14 Doctrina subliniază că alături de dreptul public şi dreptul privat ar trebui să adăugăm şi aşa-numitul **drept mixt** caracterizat prin coexistenţa atât a unor reglementări de ordin privat, dar şi a numeroase reglementări de ordin public şi alcătuit, pe de o parte, din aşa-numitul „drept mixt concret sau profesional" (dreptul comercial – „drept mixt economic" – el însuşi „segmentat" în drepturi specializate precum dreptul maritim, dreptul artizanal, dreptul proprietăţii intelectuale etc.; legislaţia muncii; legislaţia agrară) şi din aşa-numitul „drept mixt abstract sau dreptul regulator" (dreptul penal; procedura judiciară; dreptul internaţional privat şi dreptul tranzitoriu) (M. Nicolae, p. 19).

15 Mai mult, asistăm la un proces de **constituţionalizare** a dreptului, de transformare a unor reguli juridice din anumite ramuri de drept în reguli constituţionale. Este efectul firesc al sporirii rolului constituţiilor în sistemele juridice şi al implicaţiilor deosebite pe care le are afirmarea puternică a supremaţiei constituţiei. Acest proces nu trebuie însă interpretat exagerat. Nu poate fi vorba de o încorporare a restului dreptului în dreptul constituţional. Este o **reevaluare** a unor instituţii juridice şi principii de drept, din perspectiva statului de drept, democratic şi social. Dacă înainte se vorbea de principiul legalităţii, acum se vorbeşte de principiul constituţionalităţii.

16 Unele delimitări între **drept şi lege**, precum şi unele comparaţii sunt pertinente. Legea în sensul său cel mai larg este sinonimă cu dreptul, de aceea dreptul cuprinde toate legile, în acest sens larg. În sens restrâns, lucru ce-l vom studia mai târziu, legea este unul din izvoarele dreptului.

În acest sens restrâns vom observa că legile pot fi fundamentale sau ordinare, dar şi organice. De asemenea, ele pot fi administrative, fiscale, agrare, comerciale, în funcţie de domeniul reglementat şi deci de ramura de drept în care sunt încorporate. Într-o explicaţie riguroasă dreptul cuprinde toate izvoarele sale juridice care în afară de legi se referă şi la ordonanţe, hotărâri, ordine, convenţii, obicei şi chiar practică judiciară şi precedente judiciare. **Dreptul** şi **statul** aceleiaşi societăţi, în aceeaşi unitate de timp sunt simetrice ca surse şi trăsături. Este aproape imposibil ca în acelaşi timp şi loc, în aceeaşi societate, să existe un stat democratic şi un drept nedemocratic sau un stat autoritar (dictatură) şi un drept democratic. Dreptul şi statul evoluează împreună, se sprijină reciproc, se corelează obiectiv.

Secţiunea a IV-a. Politica

17 Deşi cel mai frecvent în limbaj, termenul politică este cel mai greu de definit. Multifuncţionalitatea sa, înţelesurile nuanţate, interpretările diverse, transformă încercările de o aşa natură într-un fel de muncă a legendarului

Sisif. Mai ales că astăzi apoliticii fac politică mai vârtos decât politicii. În această zonă ne aflăm, pe drept cuvânt, pe nisipuri mişcătoare.

Paradoxal însă, structurile constituţionale moderne nu pot fi explicate şi nici concepute în afara sau, în orice caz, fără legătură cu politica, sau mai corect exprimat cu politicile (pentru că frecvent se vorbeşte de politică economică, politică socială, politică demografică, politică ecologică, politică externă, politică internă). Nu există şi nu poate exista o guvernare apolitică, o asemenea guvernare fiind un nonsens, nu există şi nu poate exista parlament apolitic (cum ar putea exista atâta timp cât parlamentarii rezultă din listele partidelor politice?), nu există şi nu pot exista partide politice apolitice. Termenul politică are multiple sensuri, definite prin dicţionare. În sensul ce ne interesează politica este o formă de activitate socială care se extinde asupra sferei relaţiilor dintre clase, naţiuni şi alte grupuri sociale, ca şi a acelora dintre indivizi şi acestea, în lupta pentru putere. Principala sferă a politicii o constituie participarea la guvernare, determinarea formelor, funcţiilor şi conţinutului acesteia. Politica include ansamblul problemelor ce interesează statul, maniera de a-l conduce.

Interesant de reţinut pentru noi este că politica este determinată în conţinutul său de **starea socială** a unei ţări. De aceea există politici şi politici. Apoi, exigenţele politicii se reflectă puternic în stat şi drept, le imprimă acestora trăsături şi funcţii. Statul şi dreptul sunt greu de explicat cât priveşte conţinutul şi forma lor în afara politicii. Politica explică exprimări precum instituţii politice, clasă politică. „Politica este regizorul unei piese de teatru, iar dreptul trupa de actori care interpretează piesa, executând indicaţiile regizorului" (Jean Gicquel, D.C. 1999, p. 15).

Secţiunea a V-a. Morala

Morala este în general definită ca o **formă a conştiinţei sociale**, care re- 18
flectă şi fixează în principii şi reguli cerinţele de comportare privind raporturile dintre indivizi şi dintre individ şi colectivitate (familie, societate, naţiune, popor, alte categorii sociale). Uneori este considerată ca o ştiinţă care ne învaţă regulile pe care trebuie să le urmăm pentru a face bine şi a evita răul. Într-un cuvânt morala implică **norme** şi **exigenţe valorice.** Există desigur şi aici o diversitate de clasificări, de nuanţe. Se vorbeşte despre morala laică şi morala religioasă, morala dominantă (a clasei politice) şi morala guvernaţilor, morala burgheză şi morala proletară (devenită socialistă).

Corelaţiile dintre societate, stat, drept, politică şi morală sunt dense în 19
conţinut, puternice. Se ştie că mentalităţile cuprind obişnuinţele intelectuale şi modalităţile de a percepe realitatea şi de a gândi ale grupurilor sociale. Ele guvernează în bună măsură morala unui grup social şi îi influenţează conştiinţa colectivă. Morala se cristalizează în societatea umană şi exprimă exigenţele şi

valorile acesteia. Ea stă şi trebuie să stea la baza statului şi dreptului, la baza guvernării. Ea trebuie să stea şi la baza politicii. Politica, ea însăşi, trebuie să fie morală. Pentru aceasta ea trebuie practicată de **oameni politici**, în sensul dat de Take Ionescu în subtila clasificare şi demarcaţie pe care o făcea între omul de stat, omul politic şi politician. În ţările democratice, guvernanţii trebuie să ţină seama de morala dominantă în societăţile respective, dacă nu vor să construiască instituţii şi politici pe nisipuri mişcătoare.

Pline de semnificaţii sunt, în acest sens, scrierile lui Alexis de Tocqueville, în sensul cărora „în lumea morală totul este clasat, coordonat, prevăzut, hotărât dinainte; în lumea politică, totul este agitat, contestat, incert. În prima, ascultarea pasivă, deşi de bună voie; în a doua, independenţă, nesocotirea experienţei şi ostilitate faţă de orice autoritate. Departe de a-şi dăuna una alteia, aceste două tendinţe, în aparenţă atât de opuse, se manifestă în consens şi par a se sprijini reciproc".

Regulile şi exigenţele morale sunt mult mai apropiate de dreptul natural şi de cutumă, ele exprimă deziderate ancestrale şi permanente ale omenirii. Unele dintre ele au fost chiar codificate de-a lungul timpului şi s-au transformat în veritabile norme juridice.

Regulile morale, deşi de obicei nu se aduc la îndeplinire, în caz de nevoie prin forţa coercitivă a statului, trebuie sprijinite juridic în realizarea lor atunci când apără viaţa, libertatea şi fericirea oamenilor. De aceea în Constituţia României, referirile la ipostazele morale nu lipsesc. Aceste referiri constituţionale asigură moralei eficienţă, validitate. Astfel, spre exemplificare, art. 26, art. 30, ocrotesc „bunele moravuri", art. 53 menţionează „morala publică". De asemenea, „buna-credinţă" care evident este, mai întâi, un concept moral este consacrată prin art. 11 şi art. 57.

Secţiunea a VI-a. Religiile

20 Religiile au avut un mare rol în apariţia şi evoluţia structurilor statale şi dreptului. Ele au fost şi sunt izvoarele izvoarelor juridice. Ele constituie un criteriu de clasificare a statelor în state laice şi state religioase.

Bibliografie la Capitolul I

1) *Alexis de Tocqueville*, Despre democraţie în America, vol. 1, Ed. Humanitas, Bucureşti, 1992, p. 88.
2) *Emil Cernea*, Dreptate, lege, omenie în dreptul cutumiar român, Analele Universităţii Bucureşti nr. II/2003, p. 17 şi urm.
3) *Gustave Le Bon*, Psihologia mulţimilor, Ed. Anima, Bucureşti 1990, p. 34 şi urm.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4) *Hans Kelsen*, Teoria generală a statului, tradusă din limba germană de Jean H. Vermeulen, Bucureşti, Tiparul Oltenia, 1928, p. 5-8, p. 14. Actele de constrângere sunt, în mod tipic, în număr de două: pedeapsa şi executarea. Scopul ameninţării cu constrângerea este de a induce un astfel de comportament oamenilor încât să îi ferească de constrângere. În considerarea acesteia, oamenii vor adopta o astfel de conduită încât raporturile lor să nu ofere nici o posibilitate de a se putea exercita actul de constrângere. Purtării oamenilor, proiectată de ordinea de stat, îi va fi opusă prin contrast sau pedeapsa sau executarea (op. cit., p. 16-17).

5) *Ion Deleanu*, Drepturile subiective şi abuzul de drept, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1988, p. 49. Dreptul subiectiv reprezintă prerogativa conferită de lege în temeiul căreia titularul dreptului poate sau trebuie să desfăşoare o anumită conduită ori să ceară altora desfăşurarea unei conduite adecvate dreptului său, sub sancţiunea recunoscută de lege, în scopul valorificării unui interes personal, direct, născut şi actual, legitim şi juridic protejat, în acord cu interesul obştesc şi cu normele de convieţuire socială.

6) *Léon Duguit*, Droit constitutionnel, Paris, 1907, p. 19-21, 55-64. Léon Duguit precizează că, în sensul său cel mai general, cuvântul stat desemnează o societate omenească în care există o diferenţiere politică între guvernanţi şi guvernaţi, într-un cuvânt o autoritate politică. Duguit defineşte dreptul public ca fiind „ansamblul regulilor de drept care se aplică statului".

7) *Nicolae Popa*, Teoria generală a dreptului, Bucureşti, 1993. Nicolae Popa defineşte dreptul ca ansamblul regulilor asigurate şi garantate de către stat, care au ca scop organizarea şi disciplinarea comportamentului uman în principalele relaţii din societate, într-un climat specific manifestării coexistenţei libertăţilor, apărării drepturilor esenţiale ale omului şi justiţiei sociale.

8) *Philippe Malaurie*, Antologia gândirii politice, Ed. Humanitas, Bucureşti, 1997, p. 116 (pentru Pufendorf), p. 93 (pentru Jean Bodin).

9) *Pierre Pactet*, Institutions politiques. Droit constitutionnel, 22e édition, Armand Colin, Paris, 2003, p. 24-38.

10) *Tudor Drăganu*, Drept Constituţional şi instituţii politice, vol. I, Universitatea Ecologică „Dimitrie Cantemir" Târgu Mureş, 1993, p. 92-97. Este interesantă constatarea lui Tudor Drăganu în sensul căreia numai puţine limbi au cuvinte diferite pentru cele două concepte drept obiectiv şi drept subiectiv. Limbile franceză, germană şi română nu cunosc decât un cuvânt. În schimb, limbile engleză şi arabă au termeni diferiţi. Limba engleză are cuvântul *„law"* pentru dreptul obiectiv şi cuvântul *„right"* pentru dreptul subiectiv, limba arabă desemnează prin cuvântul *„kanun"* dreptul obiectiv şi prin *„hak"*, dreptul subiectiv.

11) *Tudor Popescu*, Drept civil, I, Introducere generală, Ed. Oscar Print, Bucureşti, 1994, p. 33. Tudor Popescu deosebeşte dreptul public de dreptul privat prin scop, caracter, sancţiune. În timp ce dreptul public satisface interesele colective ale statului, dreptul privat satisface interesele individuale. Dreptul public conţine norme cu caracter imperativ în timp ce dreptul privat conţine norme supletive (în general). Pentru încălcarea dreptului privat competenţa sancţionării revine instanţelor judecătoreşti, această competenţă fiind, în principiu, exclusă pentru dreptul public. De asemenea se consideră că între dreptul public şi dreptul privat s-au produs şi se produc „numeroase interferenţe" (op. cit., p. 22). Dreptul civil constituie dreptul privat comun (op. cit., p. 23).

BCU „M. EMINESCU" IAŞI D.R.E.P.T.

12) *Gheorghe Boboș*, Statul și dreptul în civilizația și cultura universală. Ed. Argonaut, Cluj-Napoca, 2006.

13) *Philippe Gaudin*, Marile religii, seria Cultură Generală, Ed. Orizonturi, Ed. Lider, București (reproduce o ediție din 1995). În lucrare se precizează că astăzi în lume există **cinci mari religii**, și anume: iudaismul, creștinismul, islamismul, hinduismul și budismul.

14) *Marian Nicolae*, Tratat de prescripție extinctivă, Ed. Universul Juridic, București, 2010, p. 19. Autorul consemnează că prescripția extinctivă nu este o instituție specifică numai dreptului civil sau, mai exact, dreptului privat, ci dimpotrivă, ea este și poate fi întâlnită și în diverse materii ale dreptului public, în special în contenciosul administrativ și fiscal, dar și în dreptul penal și contravențional, inclusiv în dreptul securității sociale. Prescripțiile se completează, când este cazul, cu regulile de drept comun, adică regulile cuprinse în dreptul civil, aplicabile prin analogie (p. 21).

15) Centrul de Drept Constituțional și Instituții Politice/Consiliul Național de Combatere a Discriminării, Religie și Constituție, Ed. Hamangiu, București, 2009.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul II
Dreptul constituţional român

Disciplina de studiu drept constituţional şi instituţii politice îşi propune 21
să analizeze ramura dreptului unitar român alcătuită din normele juridice prin care sunt reglementate relaţiile sociale fundamentale ce apar în strânsă legătură cu fenomenul putere de stat, precum şi acţiunea acestor norme în viaţa instituţiilor şi autorităţilor publice. În continuare vom explica noţiunile cu care operează disciplina de studiu şi vom preciza specificul câtorva din categoriile juridice generale (normă juridică, raport juridic, izvor de drept) care se aplică în materia dreptului constituţional.

Secţiunea I. Noţiunea de drept constituţional şi noţiunea de instituţii politice

Am explicat deja că dreptul este definit ca ansamblul regulilor de conduită, 22
instituite sau sancţionate de stat, reguli ce exprimă voinţa poporului ridicată la rang de lege şi a căror aplicare este realizată de bunăvoie şi, în ultimă instanţă, prin forţa coercitivă a statului.

Dreptul românesc se prezintă ca un **ansamblu sistematizat de norme juridice**, cuprinzând mai multe ramuri de drept, precum dreptul constituţional, dreptul administrativ, dreptul civil, dreptul penal etc. **Ramura principală** a dreptului românesc este dreptul constituţional care, prin normele sale, consacră şi ocroteşte cele mai importante valori economice, sociale şi politice. În explicarea problemelor teoretice şi practice privind dreptul constituţional ca ramură a dreptului trebuie să plecăm de la evoluţia istorică a noţiunilor analizate şi să începem cu precizarea unor chestiuni terminologice.

În procesul apariţiei şi dezvoltării dreptului, ca unul din principalele mij- 23
loace de realizare a intereselor şi voinţei guvernanţilor, ramura dreptului constituţional se cristalizează mult mai târziu şi anume odată cu apariţia primelor constituţii scrise din lume. Este ştiut că înaintea sfârşitului secolului al XVIII-lea nu existau constituţii, iar guvernanţii se supuneau foarte rar unor reguli de drept. Dreptul constituţional este, deci, o prezenţă mai târzie în sistemul de drept, neavând vechimea dreptului civil, dreptului penal etc. De aceea şi conceptul clasic de drept constituţional se formează mult mai târziu, el fiind de origine italiană, dar format sub impulsul ideilor franceze.

Prima catedră expres denumită „drept constituţional" s-a creat la Ferrara în 1797, fiind încredinţată lui Giuseppe Campagnoni di Luzo. În Franţa, prima catedră de drept constituţional s-a creat în 1834, la Paris, iar cel care preda dreptul constituţional era Pellegrino Rossi, tot un italian. Noţiunea de drept constituţional se răspândeşte cu timpul şi în alte ţări. În unele state precum Austria, Germania şi Rusia această disciplină (şi implicit ramura de drept) este răspândită şi cunoscută sub denumirea de drept de stat.

În ţara noastră, dreptul constituţional s-a predat iniţial împreună cu dreptul administrativ, sub denumirea de drept public, dar la 1864 A. Codrescu îşi intitulează cursul publicat „Dreptul constituţional", iar la 1881 la Brăila apar „Elemente de drept constituţional" de Christ I. Suliotis. Conceptul de drept constituţional se consideră încetăţenit prin predarea (şi publicarea) la Facultatea de Drept din Iaşi a cursului de Drept constituţional al profesorului Constantin Stere (1910) şi la Facultatea de Drept din Bucureşti a cursului de Drept constituţional al profesorului Constantin Dissescu (1915).

Denumirea de drept constituţional, dată atât ramurii de drept, cât şi disciplinei ştiinţifice care o cercetează, s-a menţinut cu excepţia unei scurte perioade (după cel de-al doilea război mondial când România a fost sub ocupaţie militară sovietică, iar disciplina s-a predat sub denumirea de drept de stat) şi se menţine şi astăzi în ţara noastră. Astăzi, în lume, în afara denumirii de drept constituţional, există şi denumirea de drept de stat, ca de exemplu în Germania, în Rusia.

24 Trebuie să observăm că există o diversitate de păreri cu privire la **definirea dreptului constituţional** ca **ramură a unui sistem normativ statal**. Este foarte greu, dacă nu imposibil, de surprins multitudinea de păreri exprimate. De aceea vom sublinia doar unele puncte de vedere şi numai în măsura în care prezintă un interes ştiinţific deosebit.

Sintetizând părerile exprimate în literatura juridică, vom observa că dreptul constituţional este alcătuit din norme juridice care reglementează **forma statului, organizarea, funcţionarea şi raporturile dintre puterile publice, limitele puterilor publice, organizarea politică a statului** etc. Definiţiile date au elemente comune dar şi unele nuanţe specifice. În acest sens trebuie să observăm că unele definiţii includ **drepturile şi libertăţile** omului şi cetăţeanului, altele nu. Apoi, asemenea nuanţări rezultă din înţelesul diferit ce se dă unor noţiuni, aceasta având ca efect restrângerea sau, dimpotrivă, extinderea sferei dreptului constituţional. Reţinem în acest sens că unii consideră că dreptul constituţional reglementează relaţiile sociale ce apar în procesul organizării şi exercitării puterii de stat, alţii că organizarea puterii se cuprinde în exercitarea puterii, în timp ce alţii susţin că relaţiile sociale reglementate de dreptul constituţional sunt cele care apar în înfăptuirea puterii de stat.

Dacă unele definiţii se mărginesc la prezentarea **elementelor definitorii generale**, altele cuprind şi **enumerări de instituţii** ale dreptului constituţional. De asemenea, unele definiţii exprimă ideea că anumite norme ale dreptului

constituţional nu ar fi veritabile norme juridice deoarece nu ar cuprinde sancţiuni pentru încălcarea lor. Menţionăm că această din urmă opinie este contrazisă de realitatea juridică din zilele noastre.

În explicarea noţiunii dreptului constituţional trebuie să plecăm de la necesitatea de a identifica, pe baza unui criteriu ştiinţific, în totalitatea normelor dreptului pe acelea care formează ramura dreptului constituţional. Pornind de la realitatea că toate normele dreptului reglementează relaţii sociale ce apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării statale a puterii, vom observa că normele dreptului constituţional reglementează **relaţiile fundamentale** ce apar în acest proces.

Vom defini, astfel, **dreptul constituţional** ca acea **ramură a dreptului unitar român formată din normele juridice care reglementează relaţiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării statale a puterii**. Sunt identificate şi exprimate aici atât genul proxim, cât şi diferenţa specifică, precum şi obiectul de reglementare.

Trebuie să adăugăm şi că noţiunea dreptului constituţional nu trebuie confundată cu noţiunea de constituţie. Constituţia este o parte a dreptului constituţional, e adevărat cea mai importantă, dar drept constituţional există chiar şi acolo unde nu există o constituţie, sfera sa normativă fiind, în mod firesc, mult mai largă decât cea a constituţiei.

Merită menţionat aici şi faptul că, în prezent, se manifestă o tendinţă tot **25**
mai accentuată printre unii autori, în special din zona dreptului european, de a extinde noţiunea de drept constituţional de la denumirea unei ramuri a sistemului normativ statal la zona de interferenţă dintre dreptul intern şi dreptul internaţional public. Recent, unii autori, au utilizat denumirea de drept constituţional în strânsă legătură şi cu unele norme specifice dreptului comunitar, arătând că ansamblul relaţiilor sociale care se referă la exercitarea puterii statale parţial în interiorul statului şi parţial în comun cu alte state la nivelul entităţii suprastatale care este Uniunea Europeană alcătuiesc o nouă ramură a dreptului comunitar, denumită **drept constituţional european** (Ingolf Pernice).

Uniunea Europeană se prezintă astăzi ca o organizaţie internaţională atipică, cu puternice valenţe suprastatale şi vădite tendinţe de tip federalist, bazată pe integrarea statelor membre şi nu pe principiul clasic al cooperării internaţionale (specific dreptului internaţional public tradiţional). Integrarea presupune şi un anumit grad de osmoză între sistemele juridice ale statelor membre, dublat de necesitatea exercitării de o manieră unitară a unor atribute ale suveranităţii de stat în toate statele membre. Aceste particularităţi determină un anumit specific al relaţiilor care se stabilesc între statele care, prin intermediul tratatelor ce stau la baza Uniunii Europene, au acceptat să exercite în comun anumite competenţe care, până atunci, erau proprii doar suveranităţii lor de stat. Aceste relaţii interstatale nu mai sunt guvernate doar de principiile proprii dreptului internaţional clasic, ci presupun o mult mai strânsă colaborare şi

atentă coordonare a acţiunilor şi deciziilor comune, iar acest lucru este valabil şi pentru exercitarea acelor competenţe specifice suveranităţii de stat însă realizate nu la nivelul intern, al fiecărui stat, ci la nivelul suprastatal al Uniunii Europene. Nu e mai puţin adevărat că exercitarea în comun de către mai multe state a unor atribute care tradiţional aparţineau exclusiv suveranităţii fiecărui stat va produce inevitabil efecte şi cu privire la modul în care se exercită puterea fiecăruia din respectivele state în interiorul lor. Evidenta diminuare a sferei de aplicare a puterii de stat a fiecărui participant la un astfel de proces de integrare va putea fi compensată numai printr-o adâncire a colaborării dintre state, în vederea unei cât mai depline realizări a competenţelor exercitate în comun. Pe măsură ce integrarea europeană se aprofundează, relaţiile sociale bazate pe exercitarea în comun a unor atribute de suveranitate se individualizează tot mai mult până la a constitui obiect de reglementare distinct pentru o nouă ramură de drept, autonomă atât faţă de dreptul intern, cât şi faţă de dreptul internaţional public. O astfel de nouă ramură este în mod necesar una de graniţă, care se plasează inevitabil la confluenţa dintre dreptul constituţional clasic şi dreptul comunitar tradiţional, întrucât ea regrupează norme juridice prin care sunt reglementate atât relaţii sociale care tradiţional intrau în sfera de reglementare a dreptului constituţional ca ramură de drept intern (referitoare la instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii de stat în interiorul graniţelor statale), cât şi relaţiile sociale legate de exercitarea în comun cu alte state a anumitor atribuţii sau competenţe specifice puterii statale, dar pe care participaţii la procesul de integrare au fost de acord să le transfere la un nivel supranaţional. Un astfel de drept constituţional european presupune norme juridice prin care să fie reglementată o exercitare a puterii pe mai multe nivele decizionale, de aceea în doctrină el a mai fost numit şi constituţionalism multistratificat (*multilevel constitutionalism*).

O serie de alţi autori de drept european utilizează denumirea de drept constituţional şi cu un alt sens, complet diferit. Simon Denys sau Grainne de Burca şi Paul Craig consideră că dreptul european însuşi se subdivide într-un drept european primar, alcătuit din totalitatea tratatelor fondatoare şi modificatoare ale celor dintâi ale Uniunii Europene şi un drept european derivat, format din totalitatea actelor juridice edictate de instituţiile Uniunii Europene. În această a doua opinie, termenul drept constituţional european este utilizat pentru a desemna caracterul fundamental al tratatelor constitutive ale Uniunii Europene şi pentru a distinge forţa lor juridică, mai mare, faţă de cea a oricăror alte acte normative din dreptul european. Cu alte cuvinte, dreptul european primar ar mai putea fi denumit şi drept european constituţional. Aceasta reprezintă o utilizare oarecum excesivă a denumirii de drept constituţional, deoarece ea nu ţine seama de o trăsătură fundamentală a ramurii de drept respective şi anume legătura intrinsecă dintre aceasta şi fenomenul de putere de stat. Precum am arătat, Uniunea Europeană nu este o nouă formă statală, ci o organizaţie internaţională atipică, rezultată din acordul de voinţă al statelor membre care,

astfel, şi-au exprimat tocmai suveranitatea de stat; ea nu exercită o putere de stat prin intermediul instituţiilor proprii, ci pune în executare voinţa comună a statelor membre, aşa cum a fost ea exprimată în tratatele fondatoare şi cele modificatoare ale acestora. Tratatele internaţionale pe baza cărora funcţionează Uniunea Europeană rămân în întregime acte juridice de drept internaţional public şi nu se transformă în acte juridice de drept intern prin simpla lor caracterizare drept constituţionale, tot aşa cum utilizarea denumirii de constituţie pentru tratatul fondator al Organizaţiei Internaţionale pentru Migraţii sau al U.N.E.S.C.O. nu le schimbă acestora natura juridică de acte consensuale stabilite la nivel internaţional.

Se impune lămurirea şi a conceptului de **instituţii politice** şi, desigur, a co- **26**
relaţiei sale cu dreptul constituţional. Aceasta pentru că, aşa cum rezultă chiar din titlu, vom studia la această disciplină nu numai normele de drept constituţional, cu ansamblul de probleme colaterale, ci şi instituţiile politice.

Expresia instituţii politice cunoaşte multe accepţiuni şi sensuri, dintre care vom reţine cele care ne interesează aici. În sens restrâns, în drept, prin **instituţie** se înţelege un **grup de norme juridice, unite pe criteriul unui obiect comun de reglementare, obiect care îi asigură unitatea şi permanenţa**. Astfel, instituţia denumită şi juridică este o parte a unei ramuri de drept şi vorbim, de exemplu, de instituţia căsătoriei, instituţia proprietăţii etc.

Pentru disciplina noastră prezintă interes instituţiile referitoare la puterea de stat. Astfel determinate, **instituţiile politice se referă la organele însărcinate să realizeze puterea politică şi normele privitoare la această realizare**, cum ar fi Preşedintele României, primul-ministru, Parlamentul etc. Din această perspectivă este dificil de realizat o diferenţiere între instituţiile politice şi dreptul constituţional, ridicându-se semne de întrebare în legătură cu asocierea celor două expresii pentru a identifica o disciplină de studiu. Explicaţia se găseşte în aceea că instituţiile politice sunt avute în vedere într-un sens foarte larg, sens ce cuprinde nu numai formele organizatorice şi normele, dar chiar şi viaţa acestora şi aplicarea normelor juridice.

Altfel spus, dacă expresia instituţii politice are la început un conţinut juridic, care rămâne esenţial, ei i se adaugă un conţinut politic, care apropie sensibil semnificaţia sa de cea de „regimuri politice" (Maurice Duverger sau Pierre Pactet). Iar într-un stat regimul politic este rezultanta jocului forţelor politice, în principal al partidelor, într-un anumit cadru instituţional şi juridic, ţinând cont de determinările istorice, ideologice, economice (Pierre Pactet). Vom studia deci, alături de instituţiile oficiale, stabilite prin Constituţie şi instituţiile de fapt, precum partidele politice şi grupurile de presiune, dacă nu în complexitatea lor, măcar în măsura în care privesc exerciţiul puterii politice.

Aşa cum precizează Maurice Duverger, studiul simultan al dreptului constituţional şi al instituţiilor politice permite plasarea dreptului în contextul său sociologic şi determinarea adevăratei sale semnificaţii. Trebuie să observăm, de asemenea, că această asociere exprimă evident legătura strânsă dintre politic

şi juridic, deseori dreptul constituţional fiind definit ca acea parte a dreptului ce reglementează instituţiile politice ale statului.

Secţiunea a II-a. Raportul juridic de drept constituţional. Specificul normelor de drept constituţional

27 Literatura juridică admite astăzi faptul că divizarea dreptului în ramuri de drept este rodul folosirii unui criteriu determinat ştiinţific, acela al **obiectului reglementării juridice**. La acest criteriu se pot adăuga, în caz de nevoie, încă două criterii auxiliare şi anume **metoda reglementării juridice**, precum şi **interesul guvernanţilor**.

După ce am arătat că dreptul constituţional este o ramură a dreptului, problema ce se impune atenţiei este aceea de a stabili care anume norme juridice formează ramura dreptului constituţional. Este necesară, deci, delimitarea dreptului constituţional de celelalte ramuri ale dreptului, delimitare ce devine posibilă prin folosirea criteriului obiectului reglementării juridice, adică prin găsirea acelor **relaţii sociale** care, prin conţinutul lor, sunt de natură **constituţională**. Prin reglementarea lor de către **normele** dreptului constituţional, aceste relaţii sociale devin raporturi juridice de drept constituţional.

§1. Identificarea raporturilor de drept constituţional

28 Pentru a stabili care sunt raporturile juridice proprii dreptului constituţional este necesară identificarea relaţiilor sociale care, în ansamblul celor reglementate prin drept, au un conţinutul specific şi sunt supuse unor norme juridice de drept constituţional. În opinia noastră, relaţiile sociale specifice dreptului constituţional sunt cele care apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării puterii de stat. Prin urmare, elementul comun şi propriu doar relaţiilor sociale care formează **obiectul de reglementare al dreptului constituţional** este faptul că ele **apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării statale a puterii**. Trebuie însă precizat faptul că în legătură cu stabilirea obiectului de reglementare al dreptului constituţional se ivesc mai multe dificultăţi.

29 O primă dificultate priveşte **opiniile diferite** existente în literatura de specialitate cu privire la înţelesul ce trebuie dat unor noţiuni, opinii ce-şi au izvorul în înţelegerea oarecum diferită a **procesului de instaurare şi menţinere a puterii**, precum şi a **întinderii sferei dreptului constituţional**.

Bineînţeles că, pentru a stabili obiectul de reglementare al dreptului constituţional, acesta trebuie corelat cu fenomenul **putere de stat**, cu categoriile con-

ţinut şi formă a statului, privite în complexitatea lor juridică şi politică. Sub acest aspect apare edificatoare întrebarea – pusă deja în literatura juridică – dacă nu cumva dreptul constituţional (dreptul de stat) este prin esenţa lui o „teorie despre puterea de stat care este organizată şi funcţionează pe baza dreptului".

Puterea, determinată în conţinutul şi organizarea sa de anumiţi factori, este instaurată, iar cei care o deţin au interesul de a o menţine şi a o exercita în interesul lor. Se impun, deci, anumite reguli a căror menire este de a consolida factorii care determină conţinutul puterii, de a reglementa exerciţiul acestei puteri în aşa fel încât ea să poată realiza în cele mai bune condiţii voinţa guvernanţilor ca voinţă de stat. Întreagă această activitate de instaurare, menţinere şi exercitare statală a puterii cuprinde relaţii sociale, iar regulile de care vorbeam nu sunt altceva decât normele de drept constituţional.

Expresia „instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii" este mult mai cuprinzătoare şi mai exactă decât expresia **exercitarea puterii**, care nu evocă decât o parte a relaţiilor sociale reglementate de dreptul constituţional. Ea evocă în acelaşi timp şi elementul *organizare* a puterii, căci, instaurându-şi puterea, poporul o instaurează sub forma sa organizată (puterea de stat neputând exista, prin definiţie, neorganizată), organizare ce se perfecţionează pe parcursul menţinerii şi exercitării puterii. Expresia „organizarea şi exercitarea puterii" este şi ea mai puţin sugestivă, deoarece elemente de organizare se regăsesc şi în exercitarea puterii de stat, chiar dacă exercitarea puterii nu cuprinde întreaga organizare. Cât priveşte expresia „înfăptuire a puterii" ea este sinonimă cu expresia „realizare a puterii" care desemnează întreaga activitate statală.

Vom observa, de asemenea, că în literatura juridică este respinsă **teoria** 30
bivalenţei noţiunii de drept constituţional, teorie susţinută cu mai mulţi ani în urmă şi conform căreia, *lato sensu* dreptul constituţional ar cuprinde şi alte ramuri de drept, cum sunt dreptul administrativ, dreptul penal, dreptul civil etc., iar *stricto sensu* ar cuprinde numai normele care ar avea un obiect de reglementare mai limitat, un obiect propriu-zis.

La fel, nu se poate admite nici ideea existenţei **mai multor drepturi consti-** 31
tuţionale şi anume a unui drept constituţional politic, a unui drept constituţional administrativ, a unui drept constituţional jurisdicţional şi a unui drept constituţional „demotic", idee avansată de Marcel Prelot, deoarece ea contravine definiţiei pe care am stabilit-o deja cu privire la dreptul constituţional.

În fine, considerăm şi noi că este necesară evitarea **îngustării sferei** acestei principale ramuri a dreptului în sensul că ea ar cuprinde numai normele care reglementează organizarea şi funcţionarea organelor reprezentative ale statului şi raporturile dintre aceste organe şi cetăţeni, apărute în procesul realizării de către ei a drepturilor şi îndatoririlor ce le sunt stabilite de constituţie. Dreptul constituţional are o întindere normativă determinată de sfera relaţiilor pe care le reglementează, sferă care este mult mai largă decât cea menţionată anterior.

O a doua dificultate în stabilirea obiectului dreptului constituţional este ridicată de întrebarea dacă **toate normele din constituţie** sunt **norme de drept constituţional** sau nu.

S-a exprimat opinia în sensul căreia constituţia ar cuprinde, în afara normelor de drept constituţional, şi norme de drept civil, drept administrativ, drept penal etc. În această opinie, folosindu-se criteriul obiectului de reglementare pentru delimitarea ramurilor de drept, se consideră că normele din constituţie referitoare la proprietate sunt norme de drept civil, cele referitoare la autorităţile administrative sunt norme de drept administrativ etc., deoarece relaţiile reglementate sunt relaţii specifice ramurilor de drept indicate. Această opinie nu este împărtăşită de prea mulţi jurişti. Ba dimpotrivă, majoritatea juriştilor, îndeosebi specialişti în dreptul constituţional, consideră – şi pe bună dreptate – că toate normele cuprinse în constituţie sunt norme de drept constituţional.

Această concluzie, pe care o împărtăşim şi noi, este însă rodul unor argumentări diferite. Putem distinge câteva moduri diferite prin care se fundamentează ştiinţific teza că toate normele din constituţie sunt norme de drept constituţional, menţionând că explicaţiile pe această temă existente în literatura de specialitate sunt mult mai numeroase.

32 Astfel, s-a considerat că **normele din constituţie** care privesc sistemul economic, relaţiile de proprietate, sistemul social, **nu reglementează** relaţii sociale, ci **consfinţesc** esenţa statului, bazele acestuia (economică şi socială), ele fiind reglementate de alte ramuri ale dreptului. Constituţia oferă doar o definiţie pentru aceste concepte, scoţând în evidenţă ceea ce este fundamental pentru însăşi existenţa puterii de stat. Se ajunge, astfel, la concluzia că toate dispoziţiile constituţionale în discuţie au doar un caracter de consacrare a unor fenomene sociale obiective, care stau la temelia puterii statale; prin urmare, aceste dispoziţii nu pot fi cuprinse, în totalitatea lor, decât în acea ramură a dreptului care reglementează organizarea şi exercitarea puterii de stat, adică dreptul constituţional.

Cu privire la argumentarea menţionată mai înainte urmează a se observa că prin consacrarea unor fenomene obiective, precum cele economice sau sociale, normele din Constituţie reglementează, în acelaşi timp, conduita subiectelor de drept care iau parte la aceste fenomene. Dreptul reglementează relaţiile de proprietate ca relaţii dintre oameni, în acest context oamenii fiind consideraţi subiecte de drept. Normele constituţionale în discuţie stabilesc veritabile drepturi şi obligaţii juridice pentru subiectele de drept. În explicarea acestei probleme trebuie corect înţeles procesul de constituţionalizare a dreptului, ca proces început mai demult şi care motivează şi natura juridică a normelor constituţionale.

33 Aceeaşi teză este argumentată însă şi într-un alt mod, de asemenea interesant din punct de vedere ştiinţific. Astfel, se arată că folosind criteriul obiectului de reglementare pentru divizarea dreptului în ramuri, nu se poate contesta

că unele **norme din Constituţie** nu **fac parte din alte ramuri** de drept. Ar fi, deci, greu de susţinut că aceste norme sunt norme de drept constituţional, atâta timp cât ele reglementează relaţii sociale specifice dreptului civil, administrativ etc. În această opinie se consideră că problema specificului raporturilor de drept constituţional se pune în termeni oarecum diferiţi în comparaţie cu alte ramuri ale dreptului, ca urmare a faptului că dreptul constituţional are un rol conducător faţă de celelalte ramuri de drept, stabilind principiile generale care le stau la bază. Ar fi, deci, imposibil să se facă o demarcaţie propriu-zisă între dreptul constituţional şi alte ramuri ale dreptului pornind de la specificul relaţiilor sociale reglementate de el. În această situaţie, ceea ce trebuie să se urmărească nu este atât stabilirea unui criteriu de diferenţiere, cât precizarea locului dreptului constituţional în ansamblul sistemului juridic. Pe această linie de gândire şi ţinând seama şi de faptul că dreptul constituţional cuprinde principii referitoare nu numai la organizarea şi funcţionarea autorităţilor statului, ci şi la sistemul social şi economic, se propune o definiţie potrivit căreia obiectul dreptului constituţional îl formează relaţiile sociale care, exprimând suveranitatea poporului, determină trăsăturile fundamentale ale sistemului social-economic şi ale organizării politice a societăţii.

Acest punct de vedere este criticat pentru motivul că nu ţine seama de faptul că există un domeniu de relaţii sociale pe care dreptul constituţional îl reglementează în exclusivitate; nu se poate susţine că relaţiile sociale proprii dreptului constituţional ar fi lipsite de un **element specific** în măsură să le deosebească de raporturile sociale reglementate de alte ramuri de drept. De asemenea, nu se poate afirma că aceste relaţii sociale interesează dreptul constituţional numai în măsura în care au un caracter fundamental, odată ce în domeniul respectiv chiar raporturi sociale de însemnătate redusă sunt reglementate prin norme de drept constituţional, iar nu prin dispoziţii aparţinând altor ramuri de drept. Desigur, ultima parte a criticii este discutabilă.

Acest punct de vedere, aşa cum am mai subliniat deja, este interesant din punct de vedere ştiinţific, el prezentând importanţă în egală măsură pentru toate ramurile ştiinţei dreptului. Preluarea lui ar duce la concluzia că este necesară o reconsiderare a criteriilor care sunt folosite la clasificarea normelor juridice în ramuri de drept, că dreptul nu poate fi considerat ca o totalitate de norme nediferenţiate, ci că dimpotrivă, între normele dreptului trebuie făcută o mare diviziune. Această mare diviziune îşi găseşte fundamentul în faptul că dreptul constituţional a apărut mai târziu, din necesitatea de a consacra cuceririle în plan politic ale unei pături sociale mai nou apărută în cadrul societăţii (burghezia), precum şi pentru a proclama drepturile omului şi cetăţeanului.

Apărut mai târziu, dreptul constituţional conţine însă **norme cu un caracter deosebit**, indispensabile pentru consolidarea poziţiei guvernanţilor, indispensabile pentru menţinerea şi exercitarea puterii. În sistemul de drept ar exista, deci, două mari categorii de norme juridice şi anume norme fundamentale care privesc esenţa statornicirii dominaţiei unor grupuri sau clase sociale asupra 34

restului societăţii şi toate celelalte norme, diferenţiate prin obiectul lor de reglementare. S-ar impune, deci, două criterii pentru clasificarea normelor juridice în ramuri de drept şi anume criteriul forţei juridice a normelor, determinată de caracterul lor fundamental, care ar diferenţia dreptul constituţional de tot restul dreptului şi criteriul obiectului de reglementare, care ar diviza în ramuri restul dreptului.

Deşi acest punct de vedere explică de ce toate normele din constituţie sunt norme de drept constituţional şi de ce dreptul constituţional ocupă un loc dominant în sistemul de drept, el nu poate fi primit, în afara motivelor arătate deja, şi pentru faptul că este posibilă demonstrarea acestor adevăruri prin metoda clasică, anume aceea a obiectului reglementării juridice.

35 Un alt mod de justificare a tezei că toate normele din constituţie sunt norme de drept constituţional pleacă de la ideea că **legea fundamentală reglementează şi alte relaţii sociale**, care sunt specifice altor ramuri de drept. Reglementarea lor şi de către constituţie nu rămâne fără consecinţe, cât priveşte natura lor juridică, ele dobândind în acelaşi timp şi caracterul de raporturi de drept constituţional (raporturi cu dublă natură juridică).

Astfel, folosind criteriul clasic de grupare a normelor juridice în ramuri de drept, se face, în acelaşi timp, o aplicaţie practică a regulii că ramurile de drept nu sunt despărţite de ziduri rigide, lipsind orice zone de influenţă, de interacţiuni. În interpretarea şi explicarea fenomenului juridico-statal nu se poate pleca decât de la teza că fenomenele sunt într-o strânsă legătură şi puternică interacţiune. Acest lucru se manifestă şi în ceea ce priveşte relaţiile sociale reglementate de drept. Fără a împărtăşi în întregime opinia exprimată deja în literatura de specialitate în sensul că „nu pot exista sau în orice caz sunt puţin frecvente raporturi de drept constituţional în formă pură", nu putem să nu constatăm adevărul că există raporturi cu dublă natură juridică. Aceasta se explică cu atât mai mult în ceea ce priveşte relaţiile sociale reglementate de dreptul constituţional, care este ramura principală a dreptului. Vom adăuga la cele spuse că numai privind astfel lucrurile se pot fundamenta ştiinţific şi alte teze, cum ar fi aceea că izvorul principal şi pentru alte ramuri de drept este tot Constituţia şi că toate celelalte ramuri de drept îşi au sursa în Constituţie.

36 Împărtăşind acest punct de vedere ajungem la concluzia că **obiectul de reglementare** al **dreptului constituţional** cuprinde **două categorii de relaţii sociale**:

a) relaţii cu o **dublă natură juridică**, adică acele relaţii care, fiind reglementate şi de alte ramuri de drept, sunt reglementate, în acelaşi timp, şi de către constituţie, devenind, implicit, şi raporturi de drept constituţional;

b) relaţii **specifice de drept constituţional**, care formează obiectul de reglementare numai pentru normele de drept constituţional.

Comun tuturor acestor relaţii este faptul că se nasc în procesul complex de instaurare, menţinere şi exercitare a puterii. Exercitarea puterii de stat este o

activitate specifică desfăşurată de organele reprezentative, fiind o activitate de conducere, dar o conducere de nivel superior tuturor activităţilor de conducere desfăşurate de alte organe ale statului (vezi art. 2 din Constituţie).

§2. Subiectele raporturilor de drept constituţional

După ce am identificat raporturile juridice proprii dreptului constituţional 37
în ceea ce priveşte obiectul lor de reglementare şi particularităţile normelor juridice care alcătuiesc această ramură de drept, va trebui să precizăm şi care sunt participanţii la aceste raporturi juridice, adică să analizăm subiectele raporturilor de drept constituţional. Subiecte ale raporturilor de drept constituţional sunt **oamenii** luaţi **individual** sau **grupaţi** pe colective.

Cu privire la subiectele raporturilor de drept constituţional trebuie să subliniem încă de la început **două trăsături specifice** şi anume că unul din subiecte este totdeauna fie **deţinătorul puterii de stat,** fie statul, fie un organ reprezentativ (legiuitor) şi că aceste subiecte acţionează în mod necesar într-un raport juridic apărut în **activitatea de instaurare, menţinere şi exercitare a puterii.**

Trebuie precizat că, în sensul dispoziţiilor constituţionale româneşti [art. 2 alin. (2), art. 61 alin. (1)], sunt organe reprezentative acelea care sunt alese prin vot universal, direct, secret şi liber exprimat. Iar acestea sunt: Parlamentul, Preşedintele României, primarii, consiliile judeţene, preşedinţii consiliilor judeţene. Pentru a fi veritabile organe reprezentative ele trebuie să fie rezultatul unor alegeri libere, periodice şi corecte.

Înainte de a prezenta subiectele raporturilor de drept constituţional se 38
impune elucidarea unei interesante dispute teoretice în jurul întrebării de a şti dacă **unităţile administrativ-teritoriale** sunt sau nu subiecte ale acestor raporturi.

Astfel, în doctrină s-a exprimat o opinie în conformitate cu care unităţile administrativ-teritoriale ar fi subiecte ale raporturilor de drept constituţional. Susţinându-se că părţi componente ale statului pot fi subiecte de drept constituţional, se arată că „şi în cadrul statului unitar părţi ale teritoriului pot fi subiecte ale raporturilor de drept constituţional" şi „că unităţile administrativ-teritoriale apar ca subiecte ale raporturilor de drept constituţional" cu ocazia organizării administrativ-teritoriale. Se pare că autorul consideră unităţile administrativ-teritoriale ca părţi de teritoriu. Or, în considerarea acestei premise, concluzia este total neîntemeiată, deoarece în niciun raport juridic nu apare ca participant teritoriul sau unitatea administrativ-teritorială, ci numai autorităţile publice ale respectivelor unităţi administrativ-teritoriale.

Într-o altă opinie, se ajunge la concluzia că unităţile administrativ-teritoriale „pot apărea ca subiecte şi în raporturile de drept constituţional dacă prin

noţiunea de unităţi administrativ-teritoriale se înţelege colectivul de oameni care populează o anumită porţiune a teritoriului ţării, cu condiţia de a li se recunoaşte prin lege anumite drepturi şi obligaţii în cadrul unor raporturi de drept constituţional". Autorul opiniei adaugă dispoziţiile legale care vorbesc de personalitatea juridică a unităţilor administrativ-teritoriale.

În ce ne priveşte, credem că unităţile administrativ-teritoriale ar putea fi subiecte ale raporturilor de drept constituţional, dar nu înţelese ca părţi de teritoriu, ci ca grupuri de populaţie organizate pe teritoriu, deoarece, aşa cum am precizat, subiecte de drept sunt numai oamenii nu şi bunurile.

Aceasta este, de altfel, concepţia care se desprinde din anumite dispoziţii legale, deşi personalitatea juridică nu prezintă importanţă pentru calitatea de subiect de drept în dreptul constituţional. Credem că s-ar putea discuta dacă unităţile administrativ-teritoriale ar putea fi subiecte ale raporturilor de drept constituţional, atunci când prin legea electorală ele ar fi declarate circumscripţii electorale. Un asemenea lucru s-a realizat prin Decretul-lege privind alegerea Parlamentului şi a Preşedintelui României (1990), precum şi prin legislaţia electorală din anul 1992 şi din anul 2004. Ne-am afla, deci, în faţa unor raporturi ce se nasc în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării puterii, iar unitatea administrativ-teritorială ar fi subiect al acestor raporturi, dar ca circumscripţie electorală.

2.1. Poporul

39 Dacă în privinţa celorlalte subiecte ale raporturilor juridice de drept constituţional nu se ridică probleme deosebite, în ce priveşte acest subiect se manifestă în literatura juridică cel puţin trei puncte de vedere. Există autori care contestă poporului calitatea de subiect de drept. Unii admit că poporul poate fi subiect de drept numai în relaţiile internaţionale şi, în sfârşit alţii consideră că poporul poate fi subiect şi al raporturilor juridice de drept constituţional, deci al raporturilor juridice interne.

Unii jurişti consideră că, în numele şi interesul poporului, apar ca subiecte ale diverselor raporturi juridice diverse organizaţii şi nu poporul însuşi, căci în raporturile din interiorul statului poporul apare nu în calitate de subiect nemijlocit de drept, ci în calitate de creator al raporturilor sociale. Pe această linie de gândire se arată, de asemenea, că ar fi incorect ca poporul să fie considerat ca subiect de drept paralel cu statul, deoarece drepturile poporului organizat în stat sunt inseparabile de drepturile statului.

S-a ajuns chiar la concluzia că este imposibil de argumentat juridiceşte că poporul poate fi subiect de drept şi că poporul nu apare, în ansamblul său, ca participant în raporturile de drept constituţional, ci apar cetăţenii organizaţi pe circumscripţii electorale.

Împărtăşind opinia că poporul este subiect al raporturilor juridice de drept constituţional, vom observa că ea îşi găseşte fundamentul în chiar dispoziţiile

Constituţiei potrivit cărora suveranitatea naţională aparţine poporului român, care încredinţează exerciţiul ei unor organe alese prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat.

Apare deci evident că poporul român concentrează în mâinile sale întreaga putere şi, singur, are dreptul să decidă asupra sorţii sale, lucru ce-l face cu prisosinţă în procesul de instaurare, menţinere şi exercitare a puterii. Poporul îşi exprimă, în multe probleme, voinţa sa în mod direct, nu prin intermediul altor organe. El poate apărea mai direct ca subiect al raporturilor de drept constituţional cu ocazia stabilirii formei de guvernământ, a structurii de stat, cu ocazia referendumului. Unitatea de interese ale poporului şi statului nu exclude ca poporul şi statul să fie subiecte de sine stătătoare în raporturile de drept constituţional, cu atât mai mult cu cât poporul este deţinătorul puterii politice, iar statul capătă plenitudinea împuternicirilor sale conform voinţei poporului.

2.2. Statul

Un alt subiect al raporturilor de drept constituţional este statul. El poate **40**
apărea ca subiect fie direct, fie reprezentat prin organele sale. Statul ca întreg apare direct ca subiect de drept în cadrul raporturilor juridice privitoare la acordarea sau retragerea cetăţeniei sau în raporturile juridice care se stabilesc între un stat federal şi entităţile sale componente (statele federate).

2.3. Organele statului (autorităţile publice)

Acestea pot fi subiecte ale raporturilor de drept constituţional cu îndeplinirea **41**
condiţiilor cerute subiectelor raporturilor de drept constituţional. Organele legiuitoare apar întotdeauna ca subiecte ale raporturilor de drept constituţional, cu condiţia ca raportul juridic la care participă să fie de drept constituţional.

Celelalte autorităţi ale statului (executive, judecătoreşti), pot fi subiecte ale raporturilor de drept constituţional numai dacă participă la un raport juridic în care celălalt subiect este poporul, statul sau organele legiuitoare şi dacă raportul se naşte în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării puterii.

Organele interne ale organelor legiuitoare pot fi şi ele subiecte ale raporturilor de drept constituţional. Asemenea organe interne sunt comisiile parlamentare care deşi nu pot emite acte de conducere obligatorii, îndeplinesc unele atribuţii de propunere, avizare şi control. Tot aici pot fi menţionate birourile permanente şi grupurile parlamentare.

2.4. Partidele, formaţiunile politice, alte organizaţii

Ca forme organizatorice prin care cetăţenii participă la guvernare, partidele **42**
politice şi organizaţiile pot fi subiecte ale raporturilor de drept constituţional.

De altfel, Constituţia şi unele legi (izvoare de drept constituţional) stabilesc expres posibilitatea acestora de a fi participante la raporturile ce privesc instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii. Astfel, partidele şi formaţiunile politice au dreptul de a propune candidaţi în alegeri.

Totodată, pentru organizarea alegerilor de deputaţi şi senatori se constituie birourile electorale, care sunt subiecte ale raporturilor de drept constituţional.

2.5. Cetăţenii

43 Pot apărea ca subiecte ale unora din raporturile de drept constituţional. Ei pot apărea distinct ca persoane fizice, ca persoane învestite cu anumite demnităţi sau funcţii într-un organ de stat (deputat, senator) sau organizaţi pe circumscripţii electorale. În primul caz ei intră ca subiecte ale raporturilor de drept constituţional, pentru realizarea drepturilor lor fundamentale, în al doilea apar ca subiecte ale raportului de reprezentare, care este un raport de drept constituţional, iar în ultima situaţie apar ca subiecte cu ocazia alegerilor de deputaţi, senatori sau a şefului de stat.

2.6. Străinii şi apatrizii

44 Se consideră că şi aceştia pot apărea ca subiecte ale raporturilor de drept constituţional în raporturile ce se nasc cu privire la acordarea cetăţeniei române, a azilului politic etc.

§3. Specificul normelor de drept constituţional

45 Identificând raporturile de drept constituţional sub aspectul conţinutului lor am determinat obiectul reglementării juridice, adică am indicat fenomenul asupra căruia îşi îndreaptă acţiunea normele de drept constituţional. Anterior, am precizat însă că dreptul constituţional nu se limitează la normele cuprinse în legea fundamentală, sfera sa de cuprindere normativă fiind mai vastă. Normele dreptului constituţional reglementează conduita oamenilor în relaţiile sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării puterii. Aceste norme sunt cuprinse atât în Constituţie, cât şi în alte acte normative care sunt izvoare de drept constituţional.

Fiind o parte din ansamblul normelor juridice care alcătuiesc dreptul unitar român, este firesc ca şi aici să regăsim trăsăturile generale ale normei juridice. De aceea este inutilă reluarea tuturor explicaţiilor care privesc normele juridice, în schimb se impune elucidarea unor probleme teoretice legate de specificul normelor de drept constituţional.

Astfel, analizând dispoziţiile constituţionale care reglementează relaţiile sociale referitoare la unele aspecte economice şi sociale unii autori de drept

constituţional consideră că acestea au caracter de consacrare. Pe această idee se merge chiar mai departe, arătându-se că normele de drept constituţional nu s-ar conforma structurii logico-formale a normei juridice, în sensul că unora le-ar lipsi sancţiunea. O asemenea susţinere este de natură să ducă la concluzia că dreptul constituţional nu este un veritabil drept din moment ce normele sale fiind lipsite de sancţiuni nu pot fi aduse la îndeplinire; prin urmare, ele pot fi ignorate fără ca această conduită să aibă vreo consecinţă de ordin juridic. Făcând precizarea că problema normelor juridice de drept constituţional este o problemă atât de complexă şi de vastă încât ar putea forma obiectul unei monografii, vom încerca să expunem extrem de succint punctul nostru de vedere cu privire la specificul acestor norme cât priveşte structura lor logico-formală.

În explicarea specificului normelor dreptului constituţional trebuie să se **46**
plece de la teoria clasică a normei juridice, urmând ca apoi să regăsim elementele generale în norma de drept constituţional şi, totodată, să observăm ce anume trăsături proprii are aceasta din urmă. **Norma juridică** este definită în teoria dreptului ca fiind o regulă socială de conduită, generală şi obligatorie, instituită sau sancţionată de puterea de stat în diferite forme, menită să asigure consolidarea şi dezvoltarea relaţiilor sociale în conformitate cu interesele şi voinţa guvernanţilor, determinată, în ultimă instanţă, de condiţiile vieţii materiale din societate şi a cărei respectare este impusă, la nevoie, prin forţa coercitivă a statului.

Orice normă juridică este, în ultimă instanţă, un comandament impus de puterea publică, formulat uneori chiar sub formă supletivă sau de recomandare. Normele constituţionale, pe lângă unele prevederi care reglementează nemijlocit unele relaţii sociale, au şi prevederi care conţin formularea unor principii, consfinţesc bazele puterii, definesc unele instituţii. Prevederile care conţin formularea unor principii sau definiţii „nu pot fi excluse din sfera noţiunii normei juridice", deoarece „şi ele au un caracter normativ".

Precizând, deci, că **toate prevederile constituţionale conţin norme juri-** **47**
dice, rămâne în discuţie numai **structura logico-formală** a normei de drept constituţional.

În această privinţă, făcând cuvenitele deosebiri între aplicarea şi realizarea dreptului, între structura logică a normei juridice şi formularea ei tehnico-juridică, lucrările de teoria dreptului ajung la concluzia că structura normei juridice este complexă şi, fără îndoială, toate normele juridice există şi acţionează în anumite condiţii, prevăzând un comportament a cărui respectare atrage după sine aplicarea unor sancţiuni. De asemenea, se consideră că toate normele juridice trebuie să conţină o dispoziţie, adică să prevadă o regulă, o conduită de urmat; că norma juridică îşi asigură caracterul general obligatoriu prin faptul că, specificând comportamentul necesar a fi urmat, prevede şi măsurile de asigurare a realizării acelui comportament, măsuri al căror specific constă

în aceea că, la nevoie, sunt impuse cu ajutorul puterii de stat; că sancţiunea nu e un element indispensabil al fiecărei norme juridice, dar aceasta nu înseamnă nicidecum că ar exista norme juridice dotate cu sancţiune – astfel garantate în aplicarea lor – şi norme juridice fără sancţiune, a căror aplicare ar fi lăsată la aprecierea fiecăruia.

Cu toate acestea, chiar în teoria dreptului se afirmă că unele norme (în care sunt incluse şi normele constituţionale), cum ar fi normele-principii, normele care stabilesc direcţii economice, normele referitoare la organizarea unei autorităţi, nu sunt alcătuite după schema clasică – ipoteză, dispoziţie, sancţiune. Făcându-se distincţia între noţiunea garantării de către stat a realizării şi aplicării dreptului şi sancţiunea ca element al normei juridice, se ajunge la concluzia că numeroase norme constituţionale nu conţin nicio prevedere concretă care să stabilească sancţiunea în cazul nerespectării dispoziţiei.

Cu toate explicaţiile date, considerăm că nu aceasta este soluţia problemei în discuţie. Ceea ce distinge o normă juridică de o normă morală, politică sau de altă natură este faptul că, în ultimă instanţă, respectarea ei este asigurată de forţa de constrângere statală. Ce este deci sancţiunea normei juridice în procesul de realizare şi aplicare a ei altceva decât măsura ce se aplică în ultimă instanţă atunci când norma nu este realizată de bunăvoie? Dacă în unele ramuri de drept sancţiunea este evidentă, în dreptul constituţional ea nu este atât de făţişă, de evidentă, dar există. A afirma că nu există înseamnă, credem noi, a pune sub semnul întrebării însăşi existenţa normei de drept constituţional ca normă juridică.

48 Pot fi identificate mai multe **particularităţi ale sancţiunilor** de drept constituţional. În primul rând, pentru mai multe dispoziţii este prevăzută o singură sancţiune. Apoi sancţiunile în dreptul constituţional sunt sancţiuni specifice, precum revocarea mandatului parlamentar, revocarea unui organ de stat, declararea ca neconstituţional a unui act normativ etc. Credem că pot fi regăsite sancţiuni, chiar în normele constituţionale, pentru încălcarea oricărei dispoziţii, cu condiţia de a fi identificată exact obligaţia sau îndrituirea, cu alte cuvinte conduita subiectelor de drept.

În fine, credem că aprecierea structurii logico-formale a unor norme din constituţie trebuie făcută prin raportarea lor la întregul sistem de drept. Aceasta duce la concluzia că pentru reglementările de principiu, de largă generalitate cuprinse în constituţie, unele sancţiuni se regăsesc în alte ramuri de drept cum ar fi dreptul civil, dreptul penal, dreptul administrativ.

O asemenea interpretare este posibilă şi în acelaşi timp are un suport ştiinţific din moment ce unele norme constituţionale reglementează relaţii specifice şi altor ramuri de drept (raporturi cu dublă natură juridică), iar constituţia este în acelaşi timp şi izvor al dreptului constituţional dar şi izvorul principal al celorlalte ramuri de drept. O asemenea interpretare este posibilă numai pentru normele constituţionale şi se justifică, totodată, prin locul pe care-l ocupă dreptul constituţional în sistemul de drept.

În încheierea explicaţiilor privind normele de drept constituţional vom mai observa că acestea pot fi **clasificate** în norme cu aplicaţie mijlocită şi norme cu aplicaţie nemijlocită. În categoria normelor cu aplicaţie mijlocită urmează a fi cuprinse acele norme care dau reglementări de principiu şi care, pentru a fi puse în aplicare, la cazuri concrete, sunt urmate de reglementări suplimentare prin alte ramuri de drept. De exemplu, norma cuprinsă în Constituţie în sensul că statul ocroteşte căsătoria şi familia şi apără interesele mamei şi copilului este urmată de reglementările date de Codul civil. 49

În categoria normelor cu aplicaţie directă, nemijlocită, urmează a fi cuprinse normele care reglementează direct, nemijlocit relaţiile sociale şi nu mai au nevoie a fi precizate printr-o lege ordinară. Ca exemplu este dată norma cuprinsă în constituţie privind egalitatea în drepturi a cetăţenilor.

Această distincţie prezintă o importanţă deosebită în explicarea locului dreptului constituţional în sistemul de drept, precum şi în aplicarea Constituţiei.

Secţiunea a III-a. Izvoarele formale ale dreptului constituţional român

Folosind o definiţie simplă, în sensul căreia prin izvoare de drept înţelegem **formele de exprimare a normelor juridice** care sunt determinate de modul de edictare sau sancţionare a lor de către stat, urmează să identificăm, în ansamblul izvoarelor dreptului, care sunt izvoarele formale (juridice) ale dreptului constituţional. 50

Pentru acest lucru vom observa încă de la început că nu toate izvoarele dreptului sunt izvoare de drept constituţional. Cel puţin **două criterii** sunt în măsură să ajute la identificarea izvoarelor formale ale dreptului constituţional român şi acestea sunt: **autoritatea publică emitentă** şi **conţinutul normativ** al actului. Vom observa că, în principiu, sunt izvoare ale dreptului constituţional român numai **actele normative care sunt adoptate de autorităţile publice reprezentative**. În al doilea rând, aceste acte normative trebuie să îndeplinească cumulativ şi condiţia de a conţine **norme juridice care să reglementeze relaţii sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării puterii statale**.

În dreptul comparat şi, în special, în cel constituţional se face deseori referire la aşa-numita ierarhizare a izvoarelor juridice în funcţie de criteriul forţei lor juridice. **Forţa juridică a unui act normativ** este dată, pe de o parte, de locul pe care îl ocupă în ansamblul autorităţilor statului autoritatea care a emis respectivul act şi, pe de altă parte, de importanţa conţinutului său normativ, adică de importanţa relaţiilor sociale pe care acesta le reglementează. Cele două criterii trebuie utilizate în mod cumulativ. După cum se poate lesne 51

observa, ele sunt, de altfel, şi criteriile utilizate pentru a identifica izvoarele juridice proprii dreptului constituţional. Ideea ierarhizării actelor normative a fost inspirată de o afirmaţie a marelui jurist Hans Kelsen în celebra sa lucrare „Teoria pură a dreptului" cu privire la normele juridice cuprinse în aceste acte. Kelsen afirma că „ordinea juridică nu este un sistem de norme juridice plasate toate la acelaşi nivel (rang), ci un edificiu cu mai multe etaje suprapuse, o piramidă sau ierarhie formată (pentru a spune aşa) dintr-un anumit număr de etaje unde se află normele juridice" (p. 229). Ierarhia normelor se datorează, în principal, ierarhiei existente între autorităţile care adoptă aceste norme, care, la rândul său şi în ultima instanţă, rezultă din legea fundamentală. Acelaşi Hans Kelsen afirma că „validitatea unei norme care este creată conform unei alte norme se fundamentează pe aceasta; la rândul său, crearea acesteia din urmă a fost ea însăşi reglată de altele, care constituie la rândul lor fundamentul validităţii sale, şi acest mers regresiv duce în final la norma fundamentală, norma presupusă" (p. 229).

Ordonarea izvoarelor juridice este valabilă însă numai în interiorul unui sistem normativ autonom şi coerent, care nu este afectat de interacţiunea cu acte normative emise în afara sa şi pe baza unor norme juridice care nu se subscriu aceloraşi principii de edictare. Realitatea socială însă este mult mai complexă; în zilele noastre orice sistem juridic statal intră în interferenţa cu numeroase alte sisteme juridice, fie ele de drept internaţional public, de drept european sau alte sisteme juridice naţionale. Prin urmare, criteriul forţei juridice trebuie relativizat şi aplicat numai cu privire la realitatea obiectivă căreia i-a fost destinat iniţial. Aşa cum vom vedea, şi sistemul normativ românesc poate fi analizat utilizând criteriul forţei juridice a actelor sale normative, dar în acele zone în care ordinea juridică internă intră în corelaţie cu ordinea juridică internaţională sau supranaţională şi când reguli moderne de articulare între norme juridice evident diferite vor trebui să fie aplicate.

Odată făcute aceste precizări, este necesar să discutăm câteva probleme privind unele izvoare ale dreptului şi anume obiceiul juridic, hotărârile guvernului, Regulamentul de funcţionare a Camerei Deputaţilor şi Regulamentul de funcţionare a Senatului (în general, regulamentele parlamentare) etc., pentru a vedea în ce măsură acestea ar putea fi considerate izvoare ale dreptului constituţional.

52 Cât priveşte **obiceiul juridic (cutuma)**, trebuie să arătăm că el a fost şi este unul din izvoarele principale ale dreptului şi implicit, deci, este considerat în unele sisteme constituţionale ca fiind şi izvor al dreptului constituţional. În justificarea acestui punct de vedere, doctrina consideră că, adeseori, constituţia scrisă este opera teoreticienilor preocupaţi mai mult de avantajul eleganţei şi de echilibrul juridic al mecanismului pe care-l construiesc, decât de eficacitatea sa practică. Datorită acestui lucru, viaţa politică scoate în evidenţă ceea ce are artificial constituţia şi introduce uzanţe şi practici care o completează şi, adesea, o deformează sau o contrazic. Fără a confunda obiceiul (cutuma) constituţional cu constituţia cutumiară, deoarece primul se naşte în interiorul

unui stat organizat prin o constituție scrisă, o mare parte a doctrinei consideră că obiceiul poate fi așezat printre izvoarele dreptului pozitiv, dar că obiceiul nu poate interveni *contra legem*, el neputând modifica sau abroga dispoziții cuprinse într-o lege constituțională; obiceiul nu poate decât să completeze eventualele lacune ale dreptului scris, permițând sau facilitând interpretarea acestuia (Pierre Pactet, p. 68).

Cutuma constituțională este lăudată deoarece supleţea sa permite corijarea rigidității textelor scrise și adaptarea la circumstanțele momentului, deoarece modul său de formare garantează oportunitatea sa într-un domeniu unde experiența este adesea mai fecundă decât dogmatismul, deoarece ea este actuală, în timp ce textul contrazis este vechi. Deși doctrina consideră că ceea ce trebuie să intereseze este expresia cea mai recentă a sentimentului juridic se subliniază, totuși, că această soluție este pur teoretică, ea fiind infinit mai complicată în practică.

La întrebarea dacă obiceiul (cutuma) poate fi izvor al dreptului constituțional român, răspunsul nu poate fi simplu.

În evoluția constituțională a României, obiceiul a fost recunoscut ca izvor al dreptului, sub regimul constituțiilor din 1866, 1923, 1938 și al legislațiilor adoptate în baza acestora. Sub regimul constituțiilor din 1948, 1952, 1965, obiceiul era îngăduit ca izvor de drept în mod cu totul excepțional numai în anumite ramuri de drept, atunci când legea o spunea expres (vezi de ex. art. 662 C.civ. atunci în vigoare, potrivit căruia înălțimea îngrădirii se va hotărî după regulamentele particulare sau după obicei).

Constituția actuală a României repune obiceiul în rândul izvoarelor dreptului, valorificând rolul și importanța sa aparte în reglementarea relațiilor sociale. Aceasta rezultă din nominalizarea obiceiului în art. 44 (protecția proprietății private) atunci când se arată că dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului. Desigur, dispozițiile constituționale interesează dreptul privat. Cât privește dreptul public nimic nu se opune ca anumite reguli de obicei să se impună (în viața parlamentară, de exemplu) dar aceasta necesită un anumit timp (o practică mai îndelungată) și, desigur, necesită o permanentă corelare cu rigorile statului de drept. De aceea, teoretic, este greu de admis obiceiul în rândul izvoarelor dreptului constituțional.

Explicația stă în exigența reglementării prin norme scrise, clare și precise a relațiilor sociale, exigență imperioasă în reglementarea raporturilor sociale care privesc instaurarea, menținerea și exercitarea puterii. Practica dezvoltării constituționale poate scoate în evidență unele carențe ale dreptului, iar în procesul perfecționării activității statale se pot, desigur, impune soluții noi, diferite de cele din dreptul constituțional. Dar aceste noi soluții îmbracă și este bine să îmbrace numai haina normelor juridice edictate de către autoritățile publice, sau normele să le permită. De aceea Hans Kelsen scria că „Pentru a putea considera că tribunalele sunt abilitate a aplica de asemenea dreptul

cutumiar, trebuie în mod necesar admis că ele sunt abilitate de către Constituţie, – mai exact în aceeaşi manieră în care sunt abilitate să aplice legile – altfel spus că în mod necesar trebuie admis că, Constituţia instituie cutuma care rezultă din conduita obişnuită a indivizilor supuşi de stat ca fapt creator de drept" (*Théorie pure du droit*, p. 301).

53 În ce priveşte **hotărârile guvernului**, în aprecierea lor ca izvoare de drept trebuie să se plece de la poziţia guvernului în sistemul autorităţilor publice. Guvernul este o autoritate a administraţiei publice centrale, învestită cu menirea de a executa sau de a organiza executarea legilor. Faţă de cerinţa ca relaţiile sociale importante să fie reglementate prin lege nu se poate admite că guvernul ar putea adopta acte normative care să fie izvoare ale dreptului constituţional. O altă soluţie ar fi de natură să ducă la concluzia că prin actele sale, guvernul ar putea adăuga la lege, ceea ce nu intră în activitatea de executare a legii. Ar însemna, de asemenea, ca guvernul să-şi depăşească atribuţiile prevăzute expres prin Constituţie.

54 Cât priveşte **regulamentele de organizare şi funcţionare ale camerelor** Parlamentului, trebuie să observăm că natura lor juridică a fost viu discutată în literatura de specialitate şi ea a determinat plasarea lor diferită în sistemul actelor normative. Pentru considerente ce le vom explica mai târziu, mult timp s-a susţinut opinia în sensul căreia aceste regulamente sunt legi şi, ca atare, ele erau cuprinse implicit la categoria lege ca izvor al dreptului constituţional. Dispoziţiile constituţionale actuale duc la concluzia că regulamentele parlamentului sunt acte distincte, cu natură juridică proprie şi ca atare trebuie nominalizate distinct în ierarhia izvoarelor dreptului constituţional.

55 Vom adăuga că, frecvent, apar ca izvoare de drept constituţional şi actele cu putere de lege (**legislaţia delegată**) în statele în care fenomenul delegării legislative este posibil. În sistemul nostru constituţional asemenea acte sunt ordonanţele Guvernului, atât cele simple, cât şi cele de urgenţă. În măsura în care aceste ordonanţe ar reglementa relaţii sociale de natură constituţională, evident trebuie considerate izvoare ale dreptului constituţional, chiar dacă ele provin de la o autoritate executivă. În procesul mai larg al delegării legislative Parlamentul are un rol deosebit de important, el fiind cel care acordă delegarea sau aprobă ulterior actele juridice adoptate pe această cale.

56 În perspectivă viaţa constituţională poate oferi şi unele aspecte noi privind izvoarele dreptului constituţional. Vor trebui urmărite în acest sens chiar şi **deciziile interpretative** ale Curţii Constituţionale care, în măsura în care vor cuprinde precizări cu privire la anumite norme constituţionale, vor trebui să fie cunoscute şi aplicate de toate subiectele de drept.

Nu se poate refuza *de plano* calitatea de izvor de drept constituţional nici unor acte juridice inferioare ca forţă juridică legilor sau ordonanţelor, dacă ele intervin asupra unor relaţii sociale de domeniul dreptului constituţional.

Este adevărat că acestea reglementează, de regulă, situaţii de o importanţă mai redusă, detaliind reguli din alte izvoare formale sau având doar natură pur procedurală.

Ar putea fi avute în vedere şi **convenţiile colective** reglementate prin art. 41 din Constituţie, convenţii ce au caracter obligatoriu şi sunt garantate. În structura Constituţiei ele sunt aşezate în contextul dreptului la muncă şi, astfel, pot fi văzute ca parte integrantă a garanţiilor constituţionale.

Vom analiza, aici, cele mai importante izvoare formale ale dreptului constituţional român în ordinea descrescătoare a forţei lor juridice: Constituţia şi legile de modificare a constituţiei, legea ca act juridic al Parlamentului, regulamentele Parlamentului, ordonanţele Guvernului, tratatele internaţionale.

§1. Constituţia şi legile de modificare a Constituţiei

Constituţia este izvorul principal al dreptului constituţional. Aşa cum am mai precizat, deoarece toate normele cuprinse în Constituţie sunt norme de drept constituţional, Constituţia este în totalitate izvor al dreptului constituţional întrucât ea provine de la organul reprezentativ suprem al poporului (adunarea constituantă) şi reglementează cele mai importante relaţii sociale fundamentale pentru puterea de stat. Aceleaşi constatări sunt valabile şi pentru legile de modificare a Constituţiei. 57

§2. Legea ca act juridic al Parlamentului

Imediat după constituţie, izvor al dreptului constituţional este legea, înţeleasă în accepţiunea sa restrânsă de act juridic al Parlamentului. Vom observa că nu toate legile sunt izvoare ale dreptului constituţional, ci numai unele dintre ele, în timp ce celelalte sunt izvoare ale altor ramuri de drept. Astfel, de exemplu, Codul civil este izvor de drept pentru dreptul civil, Codul muncii pentru dreptul muncii etc. 58

Legile, atât cele organice, cât şi cele ordinare, sunt izvoare ale dreptului constituţional cu condiţia să reglementeze relaţii sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării puterii. Sunt izvoare ale dreptului constituţional, printre altele, legea privind cetăţenia română, legile electorale, statutul parlamentarilor etc.

§3. Regulamentele parlamentare

Regulamentele de organizare şi funcţionare ale camerelor Parlamentului sunt izvoare de drept constituţional pentru că sunt emise de principala autoritate 59

reprezentativă a statului şi reglementează relaţii sociale fundamentale ce apar în procesul instaurării, menţinerii şi exercitării puterii. În sistemul nostru parlamentar există trei categorii de regulamente şi anume: Regulamentul Camerei Deputaţilor, Regulamentul Senatului şi Regulamentul şedinţelor comune ale Camerei Deputaţilor şi Senatului.

§4. Ordonanţele Guvernului

60 Temeiul constituţional al legislaţiei delegate în ţara noastră este art. 115 din Constituţie. Ele pot fi izvoare ale dreptului constituţional dacă îndeplinesc condiţia de a reglementa relaţii sociale fundamentale privind instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii. Cât priveşte cealaltă condiţie, ea se consideră îndeplinită ca urmare a delegării legislative date de Parlament.

§5. Tratatul internaţional

61 Un alt izvor de drept constituţional este tratatul internaţional. În general, pentru ca un tratat internaţional să fie izvor formal în dreptul constituţional el trebuie să îndeplinească mai multe condiţii:

- să fie licit, căci numai tratatele licite sunt izvoare de drept în general;
- să fie de aplicaţie directă, nemijlocită;
- să fie ratificat conform dispoziţiilor constituţionale şi
- să cuprindă reglementări ale relaţiilor specifice dreptului constituţional.

62 Pot fi date ca exemple convenţiile (bilaterale) încheiate cu alte state privind reglementarea cetăţeniei sau tratatele multilaterale în domeniul drepturilor şi libertăţilor cetăţeneşti (pactele şi convenţiile privitoare la drepturile omului).

Constituţia actuală a României acordă tratatelor internaţionale o atenţie sporită. Din examinarea dispoziţiilor constituţionale incidente (articolele 11 şi 20) pot fi deduse cinci reguli importante şi anume:

a) numai tratatele ratificate de Parlament fac parte din dreptul intern;
b) statul român se obligă să respecte întocmai şi cu bună-credinţă obligaţiile ce îi revin din tratatele la care este parte;
c) în cazul în care un tratat la care România urmează să devină parte cuprinde dispoziţii contrare Constituţiei ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea legii fundamentale astfel încât între actul internaţional şi Constituţie să nu mai existe contradicţii;
d) interpretarea şi aplicarea dispoziţiilor constituţionale privind libertăţile publice se va face în concordanţă cu Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, cu pactele şi celelalte tratate internaţionale la care România este parte;

e) reglementările internaţionale au prioritate în cazul unor neconcordanţe între acestea şi reglementările interne, cu excepţia cazului în care Constituţia sau legile interne conţin dispoziţii mai favorabile.

Fără a intra aici în (clasica de acum) dezbatere doctrinară cu privire la 63
raporturile dintre dreptul intern şi cel internaţional public, trebuie să constatăm că puterea constituantă română a dat dovadă de coerenţă atunci când a abordat această problemă. Interpretarea articolelor 11 şi 20 din Constituţia revizuită în 2003 nu poate fi decât în sensul că România se plasează pe o poziţie dualistă faţă de dreptul internaţional public; cu alte cuvinte, sistemul juridic românesc acceptă ca izvoare formale în dreptul intern doar acele acte juridice din dreptul internaţional care au trecut prin filtrul dezbaterii democratice din Parlament şi au fost adoptate de adunarea reprezentativă română. Ultimul alineat al articolului 11, adăugat după revizuirea Constituţiei din 2003, nu face decât să întărească această idee: nu numai că reglementările internaţionale nu capătă validitate în ordinea juridică internă decât în urma ratificării lor de către autoritatea reprezentativă, dar ele trebuie, în mod obligatoriu, să respecte prevederile constituţionale.

O altă problemă, legată, dar distinctă, de cea a raporturilor dintre dreptul intern şi dreptul internaţional public, este cea a forţei juridice cu care intră în ordinea juridică internă tratatele internaţionale. Din faptul că, pentru a putea ratifica un tratat internaţional ce ar cuprinde prevederi contrare Constituţiei, este necesară în prealabil revizuirea legii fundamentale, astfel încât eventualele contradicţii să fie eliminate, nu rezultă că tratatele internaţionale ar avea forţă juridică mai mare decât a Constituţiei, ci dimpotrivă. Filtrul parlamentar intern impus tratatelor internaţionale face ca receptarea lor să fie condiţionată de constituţionalitatea lor, sancţionând, astfel, indirect normele dreptului internaţional.

De asemenea, trebuie observat şi că prioritatea recunoscută reglementărilor internaţionale faţă de reglementările interne prin art. 20 din Constituţie operează doar în materia drepturilor fundamentale şi nu cu titlu general. Nici această excepţie nu încalcă principiul supremaţiei Constituţiei în măsura în care pactele şi tratatele internaţionale din materia drepturilor fundamentale ale omului nu au prioritate faţă de prevederile constituţionale, ci pot doar să influenţeze interpretarea şi aplicarea acestora din urmă. În plus, ultimul alineat al art. 20 permite concilierea principiului *lex mitior* cu principiul supremaţiei Constituţiei în materia garantării drepturilor fundamentale. Fără îndoială trebuie să avem în vedere şi dispoziţiile art. 148 alin. (2) din Constituţie, potrivit cărora, ca urmare a aderării la Uniunea Europeană, tratatele constitutive ale Uniunii, precum şi celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate faţă de dispoziţiile contrare din legile interne, cu respectarea actului de aderare.

Secțiunea a IV-a. Locul dreptului constituțional în sistemul de drept

64 Sistemul dreptului român, deși unitar, cunoaște o grupare a normelor sale pe ramuri de drept. Totodată, sistemul de drept cunoaște și o ierarhizare a ramurilor sale.

Plecând de la ideea că dreptul constituțional (ca ramură de drept) îndeplinește trăsăturile privind esența, mijloacele de realizare și finalitatea comune întregului sistem de drept – ceea ce, de altfel, asigură integrarea sa în acest sistem – se impune să stabilim ce loc ocupă el în sistemul dreptului românesc. Pentru realizarea acestui lucru este necesar a fi cercetate cel puțin două aspecte și anume: **importanța relațiilor sociale** reglementate prin dreptul constituțional, precum și **valoarea formelor juridice** prin care voința guvernanților, de protejare la nivel juridic a acestor relații sociale, devine drept (izvoare de drept).

65 Cât privește cel dintâi aspect, așa cum, de altfel, am mai explicat la obiectul dreptului constituțional, normele de drept constituțional reglementează cele mai importante relații sociale din cadrul unei societăți organizate în stat, adică acele **relații sociale fundamentale** ce apar în procesul instaurării, menținerii și exercitării puterii statale. Este incontestabil că relațiile sociale privind instaurarea și menținerea puterii prezintă cea mai mare importanță pentru popor, căci cucerirea puterii este scopul oricărei revoluții și al oricărui proces electoral. Cucerind puterea, guvernanții pot, apoi, să organizeze întreaga viață economică, socială și politică. Valoarea deosebită a intereselor ocrotite prin intermediul normelor de drept constituțional se dezvăluie, astfel, cu claritate.

66 Față de valoarea deosebită a relațiilor sociale reglementate prin dreptul constituțional apare evidentă și necesitatea exprimării voinței guvernanților prin cele mai importante și mai eficiente forme juridice și anume prin **acte normative de reglementare primară** a relațiilor sociale. De aceea, aceste relații sociale sunt reglementate în primul rând prin constituție, legea fundamentală a statului, care se situează în fruntea sistemului de drept, din normele sale desprinzându-se principiile după care celelalte ramuri de drept reglementează în domeniile lor de activitate.

67 Ocrotind interesele cele mai importante ale deținătorului puterii și exprimându-se prin formele juridice cele mai eficiente și directe, dreptul constituțional reprezintă **ramura principală** a oricărui sistem juridic. Cu alte cuvinte, normele juridice ale dreptului constituțional stabilesc cadrul de reglementare și constituie temeiul reglementărilor pentru toate celelalte ramuri de drept. Această trăsătură a dreptului constituțional duce la două consecințe cât privește întreaga ordine juridică.

O **primă consecință** este urmarea faptului că dreptul constituțional conține 68
norme elaborate în cadrul acelei activități de realizare a puterii de stat care este o activitate de conducere, dar de conducere de nivel superior tuturor activităților de conducere. Constituția, izvorul principal al dreptului constituțional, este în același timp și izvor principal pentru întregul sistem normativ, cuprinzând reglementări de cea mai mare generalitate, care privesc activitatea de instaurare, menținere și exercitare statală a puterii, în toată complexitatea ei. Constituția conține, printre altele, reglementări privind legiferarea, autoritățile executive și organele judecătorești, proprietatea și protecția altor drepturi fundamentale. Relațiile sociale din aceste domenii sunt, apoi, detaliat reglementate prin normele dreptului administrativ, organizării judecătorești, dreptului civil, dreptului comercial etc. La o analiză mai atentă a corelației dintre Constituție și celelalte ramuri ale dreptului vom constata că orice ramură de drept își găsește fundamentul juridic în normele constituționale. De aici reiese **regula conformității** normelor din celelalte ramuri ale dreptului cu reglementările de mare generalitate cuprinse în Constituție. Cu alte cuvinte, toate reglementările cuprinse într-o ramură de drept trebuie să fie compatibile cu dispozițiile constituționale care le stau la bază. Această compatibilitate nu înseamnă neapărat subordonare uniformă, ci absența oricăror contradicții sau tensiuni între conținutul normativ al normelor cuprinse în acea ramură de drept și prevederile constituționale corespunzătoare.

Necesitatea conformității duce la o **a doua consecință**, edificatoare pentru 69
stabilirea locului dreptului constituțional în ansamblul sistemului juridic statal, și anume că modificarea unei norme din dreptul constituțional impune **modificări corespunzătoare** ale normelor din celelalte ramuri de drept, care conțin reglementări ale acelorași relații sociale.

Dacă modificările ce se impun în celelalte ramuri de drept ca urmare a modificărilor normelor constituționale corespondente se fac direct în virtutea textului constituțional sau prin intermediul altor norme juridice, aceasta depinde de faptul dacă normele constituționale sunt de aplicație mijlocită sau nemijlocită. În orice caz însă, modificarea normelor din ramurile de drept este obligatorie atunci când principiile constituționale ce constituie fundamentul lor juridic se modifică.

Locul dreptului constituțional în ansamblul sistemului juridic al unui stat 70
a evoluat în timp și va continua, fără îndoială, să urmeze dinamica socială și juridică. El a rămas ramura principală a dreptului, „locomotiva care trage după sine vagoanele reprezentate de celelalte ramuri ale dreptului" (N. Prisca), dar a receptat și influențe venite din afara sistemului juridic respectiv, care i-au afectat conținutul și rolul. Dreptul constituțional nu mai cuprinde doar normele juridice prin care este reglementat modul de exercitare a puterii în interiorul statului, ci și pe acelea care vizează comportamentul autorităților prin care se manifestă această putere de stat în relațiile internaționale. În ciuda unor

aprecieri doctrinare izolate, care pronosticau un declin inevitabil pentru ramura dreptului constituţional în contextul globalizării şi mondializării, acesta pare să fie astăzi de o mare actualitate şi modernitate. Fenomenele supranaţionale sau internaţionale nu au determinat o scădere a rolului şi importanţei modului în care se manifesta puterea fiecărui stat în parte, ci dimpotrivă, au subliniat necesitatea unei reglementări adaptate noului context a exerciţiului puterii de stat tocmai în ideea unei cât mai eficiente manifestări a acesteia. Departe de a-şi pierde din vigoare sau importanţă, dreptul constituţional pare să capete astăzi un rol sporit, care nu putea fi imaginat până nu cu mult timp în urmă. Astfel, profesorul L. Favoreu identifica patru **tipuri de influenţe** pe care dreptul constituţional din toate statele europene le-a suferit, în special după cel de-al doilea război mondial, şi care au făcut ca astăzi această ramură a dreptului să se prezinte cu o nouă înfăţişare:

a) desacralizarea legii – rezultat al teribilei experienţe naziste şi fasciste, legiuitorul nu mai este considerat în afara oricărei bănuieli de eroare, motiv pentru care actele lui normative au forţa juridică mai mică decât cea a legii fundamentale şi trebuie să se supună acesteia, atât în privinţa competenţelor, cât şi în ceea ce priveşte procedurile de emitere şi adoptare;

b) expansiunea fără precedent a fenomenului Constituţie şi a constituţionalismului ca filozofie politică – urmare a procesului de decolonializare dar şi datorită faptului că numărul statelor a crescut în mod obiectiv (mai mult de 200 în zilele noastre) în lume există un număr tot mai mare de Constituţii, care, în timp, se perfecţionează tot mai mult. Fenomenul constituţional a devenit atât de „la modă" încât nu numai că el este considerat un criteriu pentru stabilirea caracterului democratic al unui stat (a se vedea recentele evoluţii din Irak), dar chiar şi ordini juridice net distincte de cele naţionale l-au adoptat şi adaptat specificului lor (a se vedea Tratatul instituind o Constituţie pentru Europa). În plin proces de globalizare, conceptul şi actul juridic Constituţie îşi dovedesc pe deplin viabilitatea şi modernitatea;

c) larga răspândire la nivel internaţional şi regional a ideologiei drepturilor omului – prin intermediul unui document eminamente de natură politică, Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, s-au pus bazele unei difuzări excepţionale a conceptului şi mecanismelor juridice de protecţie a drepturilor omului, dar şi ale unei adevărate revoluţii în planul reglementărilor vizând modul în care se exercită puterea de stat. Prin excelenţă, dreptul constituţional şi-a apropriat acest domeniu, astăzi nemaiputând fi concepută o Constituţie fără un capitol închinat protecţiei şi garantării juridice a drepturilor fundamentale;

d) apariţia şi răspândirea justiţiei constituţionale – element fundamental al oricărui sistem statal modern, justiţia constituţională îndeplineşte astăzi o multitudine de funcţii care au determinat o autentică mutaţie în

planul reglementărilor specifice dreptului constituţional, asigurându-le nu doar o sancţiune susceptibilă de a fi adusă la îndeplinire inclusiv pe cale jurisdicţională, ci şi aplicabilitatea directă la relaţii sociale care se văd astfel tot mai mult constituţionalizate.

Dreptul constituţional reprezintă, astăzi, un instrument indispensabil nu 71
numai pentru construcţia oricărui stat de drept, dar şi pentru asigurarea şi garantarea democraţiei, oricât de dificile ar fi uneori relaţiile dintre cele două concepte. Este evident că manifestarea democratică a puterii se acomodează mai greu cu limitările tehnic-juridice inerente statului de drept; tensiunile devin chiar acute atunci când exercitarea puterii de stat este realizată direct chiar de către popor, care trebuie să se supună unor reguli juridice prestabilite. Însă necesitatea concilierii armonioase a celor două priorităţi ale acţiunii statale este la fel de evidentă, iar instrumentul cel mai bine adaptat pentru realizarea acestei funcţii este tocmai dreptul constituţional.

Bibliografie la Capitolul II

1) *A. Esmein*, Eléments de droit constitutionnel, Recueil Sirey, Paris, 1927.
2) *André Hauriou, Jean Gicquel*, Droit constitutionnel et institutions politiques, 7-ème édition, Edition Montchrestien, 1980. În concepţia acestora, dreptul constituţional este „încadrarea juridică a fenomenelor politice", iar misiunea sa constă în a organiza în cadrul statului coexistenţa paşnică a puterii şi libertăţii. Dreptul constituţional este expresia autorităţii, a libertăţii, expresia concilierii autorităţii şi libertăţii. Vezi p. 12, 28, 29, 31, 33, 34.
3) *Constance Grèwe, Héléne Ruiz-Fabri*, Droits constitutionnels européens, P.U.F., Paris, 1995.
4) *Constantin Dissescu*, Dreptul constituţional, Bucureşti, 1915, p. 34, 416.
5) *Cristian Ionescu*, Dezvoltarea constituţională a României. Acte şi documente. 1741-1991, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 1998.
6) *Cristian Ionescu*, Drept constituţional şi instituţii politice, 2 volume, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 2001.
7) *Georges Burdeau*, Droit constitutionnel et institutions politiques, L.G.D.J., Paris, 1966.
8) *Gheorghe Boboş*, Teoria generală a statului şi dreptului, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 1983, p. 143-164, 178-186.
9) *Hans Kelsen*, Théorie pure du droit, Dalloz, Paris, 1962.
10) *Ioan Muraru*, Drept constituţional şi instituţii politice, Ed. Naturismul, Bucureşti, 1991.
11) *Ion Deleanu*, Drept constituţional şi instituţii politice, Ed. Europa Nova, Bucureşti, 1996.
12) *Ion Deleanu*, Instituţii şi proceduri constituţionale, 2 volume, Ed. Servo-Sat, Arad, 1998.
13) *Jacques Cadart*, Institutions politiques et droit constitutionnel, vol. 1, L.G.D.J., Paris, 1975, p. 17. J. Cadart defineşte dreptul constituţional ca „ansamblul

regulilor de drept care determină compoziţia, mecanismele şi competenţele puterilor organelor superioare ale statului: guvernanţii şi poporul. Aceste reguli au ca scop în regimurile politice liberale şi democratice asigurarea supremaţiei dreptului asupra guvernanţilor (Parlament, Guvern, şef de stat) şi, de asemenea, asupra majorităţii poporului şi prin urmare garantarea libertăţii: domnia dreptului".

14) *Marcel Prelot, Jean Boulouis*, Institutions politiques et droit constitutionnel, 10-ème édition, Dalloz, Paris, 1987, p. 28-37. Trebuie sa observăm că M. Prelot distinge între dreptul public constituţional şi dreptul public relaţional, iar în cadrul primului: drept constituţional politic, drept constituţional administrativ, drept constituţional jurisdicţional şi drept constituţional „demotic" (de demos, peuple).

15) *Maurice Duverger*, Institutions politiques et Droit constitutionnel, (1), P.U.F., Paris, 1988, p. 13-41.

16) *Nicolae Popa*, Teoria generală a dreptului, T.U.B., Bucureşti, 1992, care defineşte *dreptul* ca fiind ansamblul regulilor asigurate şi garantate de către stat, care au ca scop organizarea şi disciplinarea comportamentului uman în principalele relaţii din societate, într-un climat specific manifestării coexistenţei libertăţilor, apărării drepturilor esenţiale ale omului şi justiţiei sociale (p. 57). Potrivit acestui autor *statul* este principala instituţie politică, iar norma juridică este o regulă generală şi obligatorie de conduită, al cărui scop este acela de a asigura ordinea socială, regulă ce poate fi adusă la îndeplinire pe cale statală, în caz de nevoie prin constrângere (p. 100).

17) *Nistor Prisca*, Drept constituţional, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 1977, p. 8-20.

18) *Pierre Pactet*, Institutions politiques. Droit constitutionnel, 22e édition, Armand Colin, Paris, 2003, p. 30-35.

19) *R. Foignet*, Manuel élémentaire de Droit constitutionnel, Librairie Arthur Rousseau, Paris, 1929, p. 1.

20) *Th. S. Renoux, H. de Villiers*, Code constitutionnel, Ed. Litec, Paris, 1994.

21) *Tudor Drăganu*, Drept constituţional şi instituţii politice, Tratat elementar, 2 volume, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 1998.

22) *Tudor Drăganu*, Drept constituţional, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 1972, p. 7-12, 16, 33-36.

23) *Victor Duculescu, Constanţa Călinoiu, Georgeta Duculescu*, Drept constituţional comparat, 2 volume, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 1999.

24) *Ingolf Pernice*, Fondements du droit constitutionnel européen, Ed. Pédone, Paris, 2004.

25) *Denys Simon*, Le système juridique communautaire, PUF, Paris, 2001.

26) *Paul Craig, Gráinne de Búrca*, EU Law (Texts, Cases and Materials), Oxford, London, 2011.

Capitolul III
Teoria constituţiei

Constituţia, ca lege fundamentală a statului, reprezintă izvorul juridic prin- 72
cipal al dreptului constituţional. Trebuie precizat, aici, că valoarea şi importanţa sa nu se limitează doar la acest rol. Ea stă la baza unui întreg curent de gândire, apărut în perioada iluministă şi continuat inclusiv după cel de-al doilea război mondial, cu relevanţă atât pentru domeniul juridic, cât şi pentru cel politic şi filozofic. Astfel, **constituţionalismul** şi-a propus iniţial (şi a reuşit cu un oarecare succes) să înlocuiască din rândul izvoarelor dreptului şi, mai ales, din cadrul izvoarelor de drept constituţional cutuma, ce permitea o largă putere discreţionară deţinătorului puterii în stat, cu izvoarele scrise, mai precis cu Constituţia, care avea drept principal rol limitarea puterii suveranului şi încadrarea sa în limitele stabilite de norme juridice cunoscute şi cu forţă juridică supremă în stat. Prin urmare, încă de la apariţia sa, Constituţia a fost considerată şi analizată prin opoziţie cu absolutismul, drept o limită în calea exercitării arbitrare a puterii. Odată acest scop îndeplinit, constituţionalismul a continuat să aibă un rol important şi eminamente progresist pe scena istorică, el propunându-şi garantarea eficientă a drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale cetăţeanului. Mişcarea constituţionalistă a stat la baza dezvoltării fenomenului de constituţie în lume şi a permis răspândirea sa tot mai largă, precum şi aprofundarea consecinţelor juridice ale acestuia. Studiul nostru se va limita la analiza noţiunii de constituţie din perspectivă juridică, la precizarea regimului său juridic şi la identificarea principalelor consecinţe pe care legea fundamentală le produce asupra sistemului normativ statal. În final, va fi succint prezentată istoria constituţională a statului român.

Secţiunea I. Noţiunea de constituţie

În istoria lumii, începând cu secolul al XVIII-lea s-a impus, alături de alte 73
mari instituţii create în scopul de a exprima prefacerile structurale politice, economice sau juridice şi **constituţia**, ca **lege fundamentală** a oricărui stat. Adoptarea constituţiei a devenit, astfel, un eveniment de importanţă capitală pentru societatea umană, ea marcând victorii şi împliniri de aspiraţii şi sentimente sociale şi morale. Aceasta deoarece constituţia a fost şi este concepută, într-o viziune mai largă, ce excede juridicului, nu numai ca o lege fundamentală, ci şi ca o realitate politică şi statală ce se identifică cu chiar societatea pe care o

creează sau o modelează şi pentru care adoptarea sa dobândeşte semnificaţia unei adevărate revoluţii.

De altfel, pretutindeni, astăzi, adoptarea constituţiei este un mare eveniment politic, social şi juridic al vieţii statale. Iar aceasta, pentru că în constituţie sunt consacrate principiile fundamentale ale întregii vieţi economice, politice, sociale şi juridice, în conformitate cu valorile fundamentale pe care statul le promovează şi apără. Poporul, spunea Hegel, trebuie să aibă faţă de constituţia lui sentimentul dreptului său şi al stării sale de fapt, altfel ea poate exista, e drept, în chip exterior, dar nu are nicio semnificaţie şi nicio valoare. Hegel afirma chiar că „fiecare popor îşi are constituţia care i se potriveşte şi care i se cuvine". Valoarea, conţinutul şi semnificaţiile constituţiei au fost clar exprimate în actele constituţionale şi constituţiile care au deschis drumul procesului constituţional. Astfel, Declaraţia franceză a drepturilor omului şi cetăţeanului din anul 1789 stabilea că „Orice societate în care garanţia drepturilor nu este asigurată, nici separaţia puterilor stabilită, nu are constituţie", iar prima constituţie scrisă din lume, constituţia americană din anul 1787, arată în preambulul său că „Noi, poporul american, în vederea formării unei uniuni mai perfecte, stabilirii justiţiei, asigurării liniştei interioare, asigurării apărării comune, dezvoltării bunăstării generale şi asigurării binefacerilor libertăţii pentru noi şi urmaşii noştri, poruncim şi stabilim prezenta constituţie (...)". Aşa cum o spun chiar juriştii americani, în constituţia americană şi-a găsit punctul culminant spiritul constituţional american.

Faţă de importanţa şi semnificaţiile constituţiei, de practica în acest domeniu, constituţia este şi trebuie să fie **aşezământul politic şi juridic fundamental** care, reflectând şi consolidând cuceririle oamenilor şi proiectând direcţiile definitorii ale evoluţiei viitoare a societăţii, statorniceşte cucerirea puterii de stat, noile structuri social-economice şi politice precum şi drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor (Ion Deleanu).

74 Astfel văzute lucrurile, în ideea stabilirii conceptului de constituţie două **precizări prealabile** se impun: mai întâi că între constituţie şi lege nu se pune semnul egalităţii, deşi este simplu de observat că, sub aspect juridic, constituţia este şi ea o lege, adică un act normativ; apoi precizarea în sensul căreia constituţia este o categorie istorică, ea apărând pe o anumită treaptă de dezvoltare a societăţii, anume într-o perioadă în care organizarea statală feudală nu a mai corespuns şi a trebuit să fie înlocuită de o altă organizare. Noţiunea de constituţie apare cu mult mai târziu decât cea de lege. Constituţia exprimă evoluţia sistemului legislativ, ea este creaţia unei epoci în care s-a impus ca însăşi legea să fie subordonată unor principii fundamentale. Constituţia a fost creată pentru a exprima o nouă ideologie politică şi juridică, ideologie determinată, desigur, de transformările economice şi sociale ce s-au conturat puternic începând, îndeosebi, cu secolul al XVIII-lea.

75 Dacă termenul constituţie este foarte vechi, el fiind adeseori folosit în sensul de lege, accepţiunea sa actuală s-a conturat târziu. Etimologic, cuvântul

constituţie provine de la latinescul *constitutio* care însemna „aşezarea cu temei", „starea unui lucru". În dreptul roman imperial termenul constituţie este sinonim cu cel de lege. În această accepţiune legile date de împărat erau denumite constituţii imperiale. Termenul constituţie continuă a avea accepţiunea de lege până în secolul al XVIII-lea, când i se dă un sens nou, acela de **lege fundamentală.** Această accepţiune este astăzi încetăţenită în toate statele. Mai mult chiar, unele acte normative de organizare (statute) a unor organisme internaţionale se numesc tot constituţii (F.A.O., U.N.E.S.C.O., O.I.M.), aceasta marcând importanţa deosebită ce se vrea a se acorda acestora. Fenomenul constituţie a cunoscut şi cunoaşte nu numai o dinamică a sa proprie, ci şi influenţele puternice ale intereselor economice şi sociale ale celor care, sub diferite denumiri (guvernanţi, cercuri conducătoare, clase politice, clase dominante), instituie reguli constituţionale. Iată de ce permanent se pot aduce adaosuri conceptului de constituţie, adaosuri care, alături de elementele tradiţionale, consacrate, vin să pună în evidenţă realităţi şi perspective, ideologii şi tendinţe. Astfel, putem menţiona în zilele noastre utilizarea cuvântului constituţie chiar alături de tratate internaţionale, aşa cum este cazul Tratatului instituind o Constituţie pentru Europa, adoptat de instituţiile proprii Uniunii Europene şi supus ratificării în statele membre ale acestei organizaţii, chiar dacă procesul de ratificare în toate statele membre nu a fost finalizat.

Sintetizând preocupările în definirea constituţiei, câteva observaţii se impun. **76**
Constituţia a fost concepută iniţial ca ansamblul normelor juridice care au ca scop limitarea puterilor guvernanţilor şi garantarea drepturilor fundamentale ale omului şi cetăţeanului. Se identifica, astfel, un **criteriu material** pentru definirea constituţiei, prin precizarea domeniului său de reglementare, adică a relaţiilor sociale ce intră în sfera de cuprindere a normelor constituţionale. Această concepţie a fost completată ulterior, în sensul că normele constituţionale trebuie să fie cuprinse într-o lege sistematică şi să se bucure de o eficienţă juridică superioară tuturor celorlalte legi. Se identifica astfel un **criteriu formal** pentru definirea conceptului de constituţie, adică o anumită modalitate de consacrare a normelor de drept constituţional, edictate de o anume autoritate statală în conformitate cu o procedură specială. Secolul XX aduce o treptată renunţare la concepţia iniţială despre constituţie. S-a considerat că limitarea puterii guvernanţilor şi garantarea drepturilor fundamentale ale cetăţenilor nu mai sunt elementele indispensabile ale oricărei constituţii ci, într-un sens material, se desemnează prin această noţiune orice lege care reglementează organizarea politică a statului. În zilele noastre asistăm însă la o **revigorare a conceptului de constituţie** şi la o **îmbinare a sensului formal şi a celui material.**

Analiza unora din definiţiile formulate în literatura juridică prezintă, **77**
desigur, interes.

Astfel, **Constantin Dissescu**, cel care, prin predarea şi publicarea cursului său în anul 1915, a introdus disciplina *Dreptul constituţional* la Facultatea de

Drept din Bucureşti, plecând de la ideea că obiectul dreptului constituţional este format din organizarea suveranităţii, defineşte constituţia ca fiind „organizarea exerciţiului suveranităţii". Pentru ca, apoi, să adauge „şi fiindcă exerciţiul suveranităţii se numeşte guvern, luat acest cuvânt în sensul cel mai generic, putem zice că, constituţiunea e organizarea formei de guvern pe care poporul suveran şi-o dă. Obiectul dreptului constituţional e crearea şi regularea atribuţiunilor puterilor publice, precum şi stabilirea garanţiilor individuale şi drepturilor recunoscute cetăţenilor pentru conservarea libertăţilor lor".

Paul Negulescu a definit constituţia ca fiind „o normă care cuprinde principiile referitoare la organizarea statului şi la raporturile de echilibru între diferitele puteri ale statului", precum şi drepturile omului (drepturile publice). În definiţiile mai actuale se consideră că scopul constituţiei este de a organiza „exerciţiul puterii". Dezvoltându-se noţiunea de constituţie, se arată că aceasta determină statutul guvernanţilor şi, paralel, precizează natura şi finalităţile activităţii lor. Scopul constituţiei – se spune – este, deci, dublu: de o parte ea desemnează personalităţile sau colegiile care vor decide şi fixează competenţa şi modalităţile de exercitare; pe de altă parte, ea indică ce doctrină de organizare socială şi politică reprezintă guvernanţii şi, prin aceasta, ea identifică ideea de drept care va fi ideea instituţiei statale.

În concepţia lui **André Hauriou**, într-un sens foarte general prin constituţie se înţelege ansamblul regulilor care referitoare la organizarea şi funcţionarea statului. În acest sens, orice stat, prin faptul că există, are o constituţie, un număr de dispoziţii care reglementează organizarea şi raporturile dintre puterile publice şi fixează, printre altele, relaţiile de principiu între stat şi cetăţean. Acesta, spune André Hauriou, este sensul material al constituţiei, pentru că, în sens formal, constituţia este un ansamblu de reguli, edictate de regulă cu o anumită solemnitate, şi formând, în general, o categorie specială printre regulile juridice. Un alt constituţionalist, **Benoît Jeanneau**, defineşte constituţia, în sens material, ca ansamblul regulilor relative la organizarea şi activitatea statului, iar, în sens formal, ca documentul care reglementează instituţiile şi care nu poate fi elaborat sau modificat decât după o procedură diferită de cea folosită pentru alte reguli de drept. Desigur, s-ar putea cita încă mulţi autori şi multe definiţii, pentru că literatura juridică este destul de bogată în acest sens, dar în general definiţiile se aseamănă. Acest lucru este întrucâtva firesc faţă de realitatea că, după două secole de existenţă a constituţiei (luând ca punct de plecare adoptarea primei constituţii scrise din lume), lucrurile, în mare măsură, s-au conturat şi definitivat. Din cele expuse vom observa că unii constituţionalişti pun accent pe conţinutul normativ al constituţiei, alţii mai mult pe forma constituţiei.

Examinând definiţiile prezentate vom constata că elementul comun, surprins în toate definiţiile, este elementul **stat** sau **putere (puteri) de stat**. Acest element este definitoriu cât priveşte valoarea juridică a normelor ce-l consfinţesc şi reglementează relaţiile sociale ce se nasc în acest domeniu.

Alături de elementul putere se mai adaugă şi alte elemente de formă cum ar fi faptul că este un text scris, adoptat în forme solemne etc.

Dintre definiţiile formulate în literatura juridică românească postbelică, le vom reţine mai ales pe cele exprimate în manualele universitare. Astfel **Tudor Drăganu** şi **Ion Deleanu** definesc constituţia drept acea lege care, având forţă juridică superioară celorlalte legi, reglementează în mod sistematic atât principiile structurii social-economice, cât şi cele ale organizării şi funcţionării statului bazat pe aceasta, garantează material drepturile fundamentale cetăţeneşti şi stabileşte datoriile corespunzătoare acestor drepturi.

În stabilirea conceptului de constituţie s-au conturat în timp o serie de 78
elemente definitorii, de conţinut (criteriul material) şi de formă (criteriul formal), elemente ce trebuie să apară explicit sau implicit într-o definiţie. Mai întâi se impune **caracterul de lege** al constituţiei, deoarece constituţia este o lege şi acest element, deşi surprins prin denumiri diferite sau chiar implicit, este prezent în toate definiţiile formulate. Fiind o lege, constituţia conţine norme juridice, reguli de conduită, iar aceste norme exprimă, de fapt, voinţa celor care deţin puterea.

Dar constituţia este **legea fundamentală,** trăsătură ce o identifică în ansamblul legilor. Caracterul de lege fundamentală rezultă din **conţinutul şi calitatea reglementărilor.**

Conţinutul normativ al constituţiei este complex, el cuprinzând principiile fundamentale pentru toate domeniile vieţii (politice, economice, sociale, culturale, juridice etc.). Este şi motivul pentru care, adeseori, constituţia este caracterizată ca fiind legea fundamentală care stă la temelia organizării statale şi este **baza juridică** a întregii legislaţii. Totodată, reglementările constituţionale privesc cu precădere **puterea de stat**, adică fenomenul şi realitatea cheie în orice organizare social-statală. Este şi motivul pentru care puterea de stat apare ca un element indispensabil în orice definiţie a constituţiei. Conţinutul reglementărilor constituţionale dă constituţiei caracterul de lege fundamentală, pentru că relaţiile sociale ce formează obiectul acestor reglementări sunt **relaţii sociale fundamentale** şi care sunt **esenţiale** pentru instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii statale. Această subliniere este, în opinia noastră, decisivă în definirea constituţiei şi ea permite identificarea constituţiei nu numai în sistemul de drept, ci chiar în dreptul constituţional, fiind ştiut că dreptul constituţional cuprinde mai mult decât constituţia, deşi aceasta este principala sa parte. Această trăsătură de conţinut este de mare utilitate în stabilirea conceptului de constituţie. Este îndeobşte admis că, în fond, întregul drept reglementează relaţii sociale care privesc instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii de stat. Spre deosebire de întregul drept, dreptul constituţional, ca ramură principală a dreptului, reglementează relaţii sociale **fundamentale** privind instaurarea, menţinerea şi exercitarea statală a puterii. Constituţia, ca izvor principal al dreptului constituţional, reglementează relaţiile sociale fundamentale, dar care sunt **esenţiale** pentru instaurarea, menţinerea şi

exercitarea puterii. Realizăm astfel distincţii clare, ştiinţifice între drept, drept constituţional şi constituţie, deci între aceste mari categorii juridice care se explică unele prin altele, dar nu se confundă.

Definitorie pentru constituţie este şi forţa sa juridică. În acest sens se constată că ea are o **forţă juridică supremă**, ceea ce situează constituţia în vârful ierarhiei izvoarelor dreptului şi impune regula conformităţii întregului drept cu dispoziţiile constituţionale. Din această caracteristică derivă şi efectul constituţionalizării dreptului, fenomen care se observă tot mai pregnant în sistemele juridice contemporane.

Tot o trăsătură care s-a impus, fără a fi, totuşi, de valoarea celorlalte, este **forma scrisă** a constituţiei. Constituţia scrisă s-a impus încă din secolul al XVIII-lea, ea fiind preferată constituţiei cutumiare din foarte multe motive. Cu toate acestea, forma scrisă nu figurează în definiţii pentru că şi astăzi există ţări care nu au o constituţie scrisă, aşa cum vom vedea. Multe definiţii ale constituţiei reţin ca o trăsătură **solemnitatea adoptării**, iar altele **forma sistematică**, plecându-se de la ceea ce afirma Thomas Paine (1737-1808) în sensul că „Nu există constituţie dacă ea nu poate fi pusă în buzunar". În fine, nu lipseşte din unele definiţii ideea **stabilităţii** constituţiei, ca trăsătură ce o distinge de alte legi şi care justifică întreaga clasificare a constituţiilor în constituţii rigide şi constituţii suple sau flexibile.

Nu sunt lipsite de interes ştiinţific şi alte elemente care apar în definiţiile date constituţiilor. Astfel, adeseori se face distincţie între constituţia în **sens material** şi constituţia în **sens formal.** Deosebit de clar şi exact explică **Georges Vedel** definiţia materială şi definiţia formală a Constituţiei (Cours de Droit Constitutionnel et d'Institutions politiques, p. 54-56). Subliniind că, din punct de vedere material, altfel spus din punctul de vedere al conţinutului Constituţia poate fi definită de maniere aparent diferite dar care, în cele din urmă, exprimă aceeaşi realitate. **Georges Vedel** arată că definiţia cea mai riguroasă este cea potrivit căreia Constituţia este ansamblul regulilor care determină condiţiile în care se cucereşte şi se exercită puterea politică. Se poate, de asemenea, spune, de o manieră mai generală, că, Constituţia este ansamblul regulilor fundamentale care organizează statul. În sens material orice stat are o Constituţie, fiind evident că, indiferent cum sunt denumite, există reguli care determină care sunt puterile guvernanţilor, care sunt raporturile dintre puterile publice (aceste reguli putând fi cutumiare, scrise, de o formă sau alta). În acest sens se vorbeşte de Constituţia engleză. Cât priveşte **definiţia formală**, acelaşi autor arată că, începând cu secolul XVIII, cuvântul Constituţie a cunoscut o altă semnificaţie: el desemnează ansamblul de reguli care nu pot fi edictate sau modificate decât prin proceduri mai solemne decât cele care privesc orice altă regulă de drept. Fără a lua, aici, în discuţie justificările unei asemenea distincţii, şi nici criticile formulate, vom observa că definiţia constituţiei trebuie să înmănuncheze ambele sensuri. Definiţia trebuie să cuprindă şi conţinutul (sensul material) şi forma, pentru că numai văzute împreună, într-o

unitate juridică, acestea formează constituția. Reglementările care au valoare constituțională prin conținutul lor (obiectul reglementărilor) devin constituții numai dacă sunt adoptate prin procedurile specifice constituției, proceduri care le dau valoarea juridică constituțională.

De asemenea, unele definiții folosesc **metoda enumerării** principalelor domenii pe care le reglementează constituția. Această metodă este eficientă în stabilirea conținutului normativ al constituției, dar ridică unele semne de întrebare atunci când unor constituții concrete le lipsesc unele din elementele enumerate.

De aceea considerăm că definiția constituției trebuie să pună accent pe elementele calitative, care să fie aplicabile tuturor tipurilor de constituție, să evidențieze clar locul său în sistemul de drept și în subsistemul dreptului constituțional. În acest sens constituția trebuie considerată a fi **legea fundamentală a unui stat, constituită din norme juridice, învestite cu forță juridică supremă, și care reglementează acele relații sociale fundamentale care sunt esențiale pentru instaurarea, menținerea și exercitarea puterii.**

Secțiunea a II-a. Apariția, adoptarea, modificarea, suspendarea și abrogarea constituției

După ce am stabilit conținutul noțiunii de constituție din punct de vedere **79**
științific, va trebui să analizăm în continuare evoluția sa istorică și formele pe care ea le-a prezentat în decursul timpului, pentru ca apoi să putem stabili, din perspectivă practică, regimul său juridic, respectiv să precizăm principalele elemente referitoare la adoptarea, modificarea și ieșirea din vigoare a legii fundamentale.

§1. Apariția constituției

În aprecierea momentului apariției constituției în lume, doctrina juridică nu **80**
este unitară datorită faptului, credem noi, că, uneori, nu se iau în considerație constituția cutumiară și constituția mixtă (scrisă și cutumiară), ci numai cea scrisă și, bineînțeles, datorită faptului că nu se apreciază fenomenul constituție în toată complexitatea lui. Astfel, unii autori consideră că prima constituție a apărut în Anglia, pentru alții constituțiile au apărut odată cu ajungerea la putere a burgheziei, în timp ce alții subliniază că, dacă din punct de vedere cronologic, constituția americană a apărut înaintea celei franceze, sub aspectul importanței istorice, al rolului și influenței pe care le-au avut asupra dezvoltării mișcării constituționale în lume întâietatea revine actelor cu caracter constituțional ale revoluției franceze.

a. Cauzele apariţiei constituţiei

81 În aprecierea momentului apariţiei este exagerată afirmaţia potrivit căreia odată cu instaurarea burgheziei la putere apare şi constituţia. Deşi, în mare parte exact, un asemenea punct de vedere ar avea neajunsul de a nu lua în considerare procesul, destul de lung, de formare a constituţiei. De asemenea, acest punct de vedere face trimitere numai la constituţia scrisă, rămânând în afara cercetării constituţia cutumiară precum şi constituţia mixtă (reguli cutumiare şi reguli scrise). În fine, un asemenea punct de vedere ar avea neajunsul de a face să se creadă că, până la instaurarea puterii burgheziei, statele nu au avut reguli constituţionale care să le organizeze.

Apariţia constituţiei trebuie privită ca un proces desfăşurat în timp, început cu mult înainte de revoluţia burgheză, proces în care burghezia a jucat un rol hotărâtor, desăvârşit prin adoptarea constituţiei scrise. Dacă secolul al XVIII-lea este hotărâtor în definirea conceptului actual de constituţie, nu credem că lui i se datorează şi inventarea constituţiei, ca ansamblu de reguli fundamentale de organizare a statului. Reguli constituţionale, indiferent dacă au fost numite aşa sau nu, au existat odată cu apariţia statelor suverane, căci în orice stat au existat anumite reguli fundamentale de organizare şi funcţionare a guvernării. Meritul burgheziei venite la putere constă în faptul sistematizării acestor reguli (şi, desigur, al completării şi adaptării lor la noua ordine statală şi la noile interese instaurate) într-o lege scrisă, adoptată cu forme şi proceduri solemne şi învestite cu cea mai înaltă forţă juridică.

Constituţia apare din **necesitatea afirmării şi protejării puterii statale instaurate printr-un ansamblu de norme cu forţă juridică supremă, adoptate în forme solemne**. Ea marchează, practic, apariţia statului de drept, punând şi guvernanţii sub incidenţa regulilor juridice.

Prima constituţie apărută în lume este constituţia engleză, deşi procesul de formare a acestei constituţii, început odată cu adoptarea în 1215 a *Magnei Charta Libertatum*, a continuat şi după adoptarea primelor constituţii scrise. Prima constituţie scrisă este constituţia americană din anul 1787 (Constituţia de la Philadelphia). Trebuie observat însă că înaintea acestora, unele state americane eliberate de sub dominaţia engleză îşi adoptaseră deja, încă înainte de constituţia federală din 1787, constituţii scrise, rigide, ca de exemplu, Virginia (1776), New Jersey (1777) etc.

Cât priveşte Europa, de regulă se afirmă că, prima constituţie scrisă este cea adoptată în Franţa în anul 1791. Desigur pot fi avute în vedere şi alte afirmaţii precum cea potrivit căreia Suedia posedă o constituţie scrisă încă de la mijlocul secolului al XIV-lea, iar prima constituţie suedeză propriu-zisă a fost elaborată în 1634, sau cea potrivit căreia întâietate ar avea constituţia Poloniei din 1791. După victoria revoluţiei franceze şi alte state europene şi-au elaborat constituţii: Suedia (8 iunie 1809); Norvegia (17 mai 1814); Olanda (24 august 1815) etc.

Începutul fiind făcut, fenomenul constituţionalismului a cunoscut o răspândire rapidă atât pe continentul european cât şi în lume, iar constituţia a devenit nu numai legea fundamentală a unui stat, ci şi documentul politic şi juridic care marchează momente importante în dezvoltarea economico-socială şi politico-juridică a statelor.

b. Constituţia cutumiară şi constituţia scrisă

Doctrina juridică precizează pe bună dreptate că normele constituţionale 82
pot fi sistematizate fie într-un act unic fundamental, fie în mai multe acte constituţionale redactate în formă scrisă, fie într-un sistem de norme scrise şi cutumiare (nescrise) care în totalitatea lor formează constituţia statului.

În mod obişnuit constituţiile se divid în două categorii şi anume în **constituţii nescrise (cutumiare)** şi **constituţii scrise.** Constituţiile cutumiare se întâlnesc în Anglia, Israel şi Noua Zeelandă. Ele sunt rezultatul experienţei şi practicii zilnice, al unor tradiţii, uzanţe, precedente, principii fundamentale cristalizate în decursul timpurilor în activitatea statală.

Este interesant de observat că, deşi **Anglia** a dat ideea şi exemplul consti- 83
tuţiilor scrise, totuşi ea nu are o constituţie scrisă. Acest lucru trebuie explicat prin specificul dezvoltării statului englez.

Constituţia engleză se prezintă astăzi ca fiind formată dintr-o parte scrisă, în care sunt cuprinse dreptul statutar (*statute law*) şi dreptul judiciar sau al precedentelor (*common law*) şi dintr-o parte nescrisă formată din dreptul cutumiar, aşa-numitele convenţii constituţionale. Constituţia engleză cuprinde astăzi: *Magna Charta Libertatum* (1215); Petition of Right (7 iunie 1628); *Habeas Corpus* (1679); Bill of Rights (13 februarie 1689); Actul de stabilire a succesiunii la tron (1701); Actul Parlamentului (1911) prin care se stabilesc puterile Camerei Lorzilor în raport cu cele ale Camerei Comunelor şi reducerea duratei mandatului şi Actul Parlamentului (1949) prin care se modifică cel din 1911; Actul referitor la reprezentare (1949) prin care se consolidează sistemul electoral; Actul referitor la drepturile omului (1998) prin care se codifică în dreptul britanic Convenţia europeană a drepturilor omului; Actele de descentralizare a puterii de stat (1998) prin care se autorizează crearea de Parlamente locale în Scoţia, Irlanda de Nord şi Ţara Galilor; Actul referitor la Camera Lorzilor (2002) prin care competenţele în materie de legiferare ale acesteia au fost restrânse până la anihilare.

În **Israel** mult timp modelul englez a fost considerat ca model de referinţă şi 84
a supravieţuit proclamării independenţei de stat în 1948. Regimul parlamentar englez a fost perceput ca un fel de ideal. Deşi Declaraţia de Independenţă făcea referire expresă la alegerea unei adunări constituante însărcinate cu adoptarea unei constituţii scrise, acest proiect a fost repede pus deoparte. Ben Gurion a avansat ideea că este posibilă instaurarea unei veritabile democraţii fără constituţie scrisă. Dar simplitatea şi supleţea regimului englez nu se puteau

adapta la un sistem multipartid. Între 1990 şi 1992 o vastă mişcare populară pentru adoptarea de noi structuri constituţionale s-a pus în mişcare. Rezultatul a fost adoptarea în anul 1992 a trei legi fundamentale (libertatea profesională, demnitatea şi libertatea individului, legea guvernului care a înlocuit-o pe cea din 1968 şi care a introdus alegerea directă a primului-ministru) care au modificat substanţial sistemul constituţional. La aceste trei legi fundamentale se adaugă legea asupra partidelor politice, menită să asigure acestora un veritabil statut juridic. Revoluţia constituţională a fost îndeosebi opera Curţii Supreme. S-a emis teoria numită „a celor două pălării" ale Knessetului (o decizie din 9 noiembrie 1995) potrivit căreia Knessetul este, în acelaşi timp, legiuitor şi constituant. În conformitate cu această teorie, actele Knessetului calificate drept „legi fundamentale" trebuiau considerate ca norme superioare legilor ordinare.

85 **Noua Zeelandă** nu are o constituţie scrisă alcătuită dintr-un singur document, ci o colecţie de Legi Fundamentale. Una din legile fundamentale este Tratatul de la Waitangi, încheiat la 6 februarie 1840, prin care se stabileşte suveranitatea britanică şi se precizează ziua naţională. Şi astăzi există diferenţe de opinie cu privire la traducerea documentului semnat de populaţiile indigene. Noua Zeelandă şi-a câştigat independenţa faţă de Marea Britanie la 26 septembrie 1907. Tratatul de la Waitangi este documentul prin care şefii confederaţiei de triburi unite din Noua Zeelandă cedează majestăţii sale, Regina Angliei, suveranitatea lor.

Actul Constituţional din 1986, stabileşte un Guvernator General pentru Noua Zeelandă, modul de alcătuire a executivului, organizează o Cameră a Reprezentanţilor pentru Noua Zeelandă, cu puteri de legiferare şi precizează că Parlamentul este alcătuit din Camera Reprezentanţilor şi Suveranul Noii Zeelande. Acelaşi act juridic organizează şi puterea judecătorească şi cuprinde unele dispoziţii finale şi tranzitorii.

Bill of Rights, din 1990, precizează că drepturile enumerate în act sunt „afirmate" şi arată cum se va face interpretarea lor de către tribunale, menţionează o serie de libertăţi individuale (dreptul la viaţă, interzicerea torturii, a experimentelor medicale), libertăţi publice (drepturile electorale, libertatea conştiinţei şi a religiei, libertatea de exprimare, libertatea întrunirilor şi dreptul la liberă asociere, libertatea de circulaţie a persoanelor), dreptul la egalitate şi la nediscriminare, drepturile minorităţilor, reglementează arestarea, deţinerea şi percheziţiile, stabileşte condiţiile pentru un proces echitabil, precizează că dispoziţiile sale sunt aplicabile atât persoanelor fizice, cât şi persoanelor juridice, conţine dispoziţii finale şi tranzitorii.

86 **Reguli constituţionale cutumiare** au mai existat şi în alte state, înainte ca acestea să fi cunoscut fenomenul constituţiei scrise. Astfel, de exemplu, în Franţa, legile de succesiune la tron care admiteau principiul eredităţii erau socotite legi fundamentale şi erau respectate.

Regulile constituționale cutumiare au fost considerate ca **necorespunzătoare**, îndeosebi în secolul al XVIII-lea când, pentru juriștii și filozofii acestui secol, a devenit o adevărată dogmă necesitatea de a încorpora într-o lege scrisă fundamentală o expunere sistematică de reguli relative la guvernare. Așa cum precizează doctrina juridică regulile cutumiare nu sunt clar definite, sunt incerte, incomplete, se șovăie în ce privește numărul și întinderea lor. În al doilea rând, regulile constituționale cutumiare sunt în continuă mișcare și ignoră dacă un fapt derogator de la cutumă era un precedent lăudabil sau nu. În al treilea rând, ele nu sunt limite redutabile pentru puterile constituite. 87

Înlăturând regulile constituționale cutumiare, doctrina juridică a reclamat **reguli scrise**, care prezintă numeroase **avantaje**: sunt clare, fără incertitudini; sunt permanente și intangibile atâta timp cât nu intervine o procedură de revizuire, ea însăși definită și dificilă; nu pot fi modificate oricum de guvernanți, ci trebuie respectate inclusiv de aceștia. Această triplă rețetă este considerată a sta la baza dezvoltării constituției scrise contemporane. 88

Secolul al XVIII-lea impune, deci, **constituția scrisă** pe considerentul că ea oferă precizie, certitudine, claritate. În același timp, se impune o constituție scrisă și sistematică, căci așa cum scria Thomas Paine (1737-1809) „Nu există constituție dacă ea nu poate fi pusă în buzunar". Așa cum precizează Marcel Prelot, „din constituția americană, franceză, *Magna Charta Liberatum* se degajă noțiunea de constituție ca o regulă scrisă, rigidă și juridicește obligatorie", bogată de un conținut filozofic, complex, alimentată de surse istorice, doctrinare și pragmatice.

Constituția scrisă are la bază o serie de teorii și practici care au precedat-o și care s-au impus. Justificările date constituției scrise sunt de ordin istoric, juridic, tradițional etc.

Alături de **superioritatea legii scrise** asupra cutumei, superioritate argumentată de publiciștii secolului al XVIII-lea, la baza constituției scrise au mai stat și: ideea contractelor scrise, ideea domniei legii, teoria contractului social și ideea conform căreia constituția trebuie să fie un mijloc de educație morală și politică, grație căreia individul se ridică la rangul de cetățean prin cunoașterea drepturilor sale. 89

Ideea **contractelor scrise** s-a materializat îndeosebi în Anglia, atât în luptele interne, cât și în raporturile cu coloniile sale. În luptele burgheziei, aflată în plină ascensiune, cu regele, lupte ce aveau drept scop limitarea puterii regale și consfințirea unor drepturi și libertăți ale elitei sociale-politice, s-au încheiat unele pacte scrise. Succesiunea acestora începe cu *Magna Charta Libertatum* din 1215, document ce a fost în vigoare doar zece zile, dar ale cărui paragrafe 39 și 40 sunt astăzi considerate izvorul tuturor declarațiilor contemporane ale drepturilor omului, și continuă cu Petition of Rights din 7 iunie 1628, Bill of Rights din 13 februarie 1689, Actul de stabilire a succesiunii la tron din 1701, ajungând până la Actul referitor la drepturile omului din 1998. Mai mult, 90

relaţiile Angliei cu coloniile sale erau reglementate prin pacte scrise, având o forţă juridică superioară legii ordinare, pacte care dădeau coloniilor dreptul de a se autoguverna şi a legifera cu obligaţia de a respecta legile metropolei (vezi situaţia Noii Zeelande, citată mai sus).

91 Şi ideea **domniei legii**, un alt fundament al apariţiei constituţiei scrise, s-a născut tot în practica constituţională engleză, considerându-se că organele de stat trebuie să respecte regula de drept prestabilită şi să o considere, atâta timp cât nu e abrogată, ca sacră. În Anglia, unde regele era puternic, se considera că toate regulile ordinare alcătuiesc regimul constituţional şi că nu există deosebiri de forţă juridică între legile constituţionale şi cele ordinare. În Franţa, ideea domniei legii cunoaşte anumite nuanţări, căci teama ca absolutismul unipersonal al monarhului să fie înlocuit cu un absolutism şi mai periculos, acela al parlamentului, a determinat o anumită diferenţiere între legile constituţionale şi cele ordinare în ce priveşte forţa lor juridică, în sensul că acestea din urmă trebuie elaborate cu respectarea primelor, sub sancţiunea nulităţii. În orice caz, constituţia scrisă apărea în ambele cazuri ca cel mai eficient mijloc de afirmare a ideii domniei legii.

92 La baza apariţiei constituţiei scrise a stat şi **teoria contractului social.** Ea se înscrie în ansamblul ideologic construit de burghezie în lupta sa împotriva feudalismului şi în efortul său de a atrage la această luptă forţe sociale cât mai numeroase. Secolul al XVIII-lea este revoluţionat de teorii precum cea a drepturilor naturale, conform căreia cetăţenii au drepturi şi libertăţi prin natura lor de oameni sau cea a contractului social (Jean Jacques Rousseau), conform căreia statul nu este altceva decât rezultatul unei înţelegeri libere a cetăţenilor. Pregătind şi ideologic revoluţia franceză, în concepţia burgheziei franceze constituţia a apărut ca documentul cel mai important în care contractul social să fie înscris, în care drepturile şi libertăţile cetăţeneşti să fie proclamate, căci numai înscrise în constituţie ele pot fi cunoscute şi respectate. Aşa cum remarcă Georges Burdeau, plecându-se de la contractul social, era importantă proclamarea clauzelor sale într-o formă particulară, solemnă, astfel încât fiecare să cunoască şi prerogativele pe care le abandonează în profitul corpului social şi drepturile care îi sunt rezervate, imprescriptibile, ca inerente naturii umane.

93 Născută din aceste teorii succint expuse, ideea constituţiei scrise s-a materializat prin constituţia americană din 1787, prin cea franceză din 1791 şi prin cele ce i-au urmat. Merită menţionat aici şi ceea ce arăta Hans Kelsen în legătură cu aceste probleme. Astfel, el afirma că o constituţie poate fi creată printr-un act legislativ. În acest caz, ea este totdeauna consemnată într-un document; pentru acest motiv ea este denumită constituţie „**scrisă**" în timp ce constituţia cutumiară este o constituţie „**nescrisă**" (*Théorie pure du droit*, p. 300).

§2. Regimul juridic al constituţiei

2.1. Adoptarea constituţiei

Faţă de conţinutul şi scopurile constituţiei, dintotdeauna s-a pus problema 94
unor forme speciale (proceduri) de adoptare, care să pună în valoare supremaţia acesteia şi deosebirile faţă de restul dreptului, dar mai ales faţă de legile ordinare. Adoptarea constituţiei trebuie văzută ca un proces complex, cu profunde semnificaţii politico-juridice, proces în care se detaşează clar cel puţin trei elemente şi anume: iniţiativa adoptării constituţiei, organul competent (constituantul sau puterea constituantă), modurile de adoptare.

a. Iniţiativa adoptării constituţiei

Cât priveşte iniţiativa adoptării constituţiei, se pune problema de a şti ce 95
autoritate sau forţă politică, socială sau statală poate avea această iniţiativă.

De principiu considerăm că iniţiativa constituţională trebuie să aparţină acelui organism statal, politic sau social care, ocupând în sistemul politic al unei societăţi locul cel mai înalt (organ suprem) este cel mai în măsură să cunoască evoluţia societăţii date, perspectivele sale. De asemenea, un rol aparte poate avea iniţiativa populară. Studiind constituţiile actuale putem observa două situaţii. Unele constituţii prevăd cine poate avea iniţiativa adoptării constituţiei. Alte constituţii nu prevăd un asemenea lucru, el rezultând din sistemul normativ privind elaborarea legilor. Uneori, ştiinţa şi practica constituţională (trecute şi actuale) subordonează iniţiativa şi adoptarea constituţiei regulilor privitoare la puterea constituantă.

b. Autoritatea competentă să adopte constituţia

În legătură cu adoptarea propriu-zisă a constituţiei se impun mai multe 96
explicaţii, având în vedere că în această privinţă teoria şi practica constituţională a statelor cunosc multe nuanţări. La întrebarea de a şti cine trebuie să aibă dreptul de a adopta o constituţie, deseori s-a răspuns şi se răspunde prin **teoria puterii constituante**. Prin putere constituantă se înţelege, de fapt, organul care, beneficiind de o autoritate politică specială, are dreptul de a adopta constituţia. Puterea constituantă apare sub două forme şi anume: putere constituantă **originară** şi putere constituantă **instituită.** Puterea constituantă originară intervine atunci când nu există sau nu mai există constituţie în vigoare (state noi, revoluţii), iar puterea constituantă instituită este prevăzută de constituţia în vigoare (sau anterioară), atât în ce priveşte competenţa, cât şi organizarea şi funcţionarea ei. Ea poate modifica (se mai numeşte şi putere de revizuire) sau adopta o constituţie. În literatura juridică se arată că puterea constituantă originară ridică o serie de probleme, cum ar fi aceea de a şti cui

aparţine puterea constituantă originară, sau de a justifica legitimitatea operei sale constituţionale etc. Explicându-se cine este titularul puterii constituante originare, se arată că acesta este individul sau grupul care încarnează, la un moment dat, ideea de drept într-un stat sau poporul (atunci când în absenţa oricărui şef recunoscut sau consimţit poporul este purtătorul direct al ideii de drept) sau guvernământul de fapt (în revoluţii).

În legătură cu teoria puterii constituante se impun unele constatări. Este corectă şi verificată în practică afirmaţia potrivit căreia organismul chemat să adopte o constituţie se bucură şi trebuie să se bucure de o autoritate politică şi juridică aparte, deosebită, tocmai pentru că el adoptă legea fundamentală a unui stat. La fel se prezintă şi distincţia între puterea constituantă originară şi puterea constituantă instituită. O asemenea distincţie este utilă şi actuală pentru că lumea este în continuă evoluţie şi în mod firesc în societăţile unde se produc transformări fundamentale ale realităţilor politice, economice şi sociale se impune elaborarea unei noi constituţii, expresie a ideii de drept a noilor forţe sociale de guvernământ, iar această constituţie creează noi structuri organizatorice, care nu puteau fi prevăzute de constituţiile anterioare. Ea este edictată în forme şi proceduri noi.

Privite lucrurile în realitatea lor social-politică, trebuie adăugat că cel care adoptă constituţia (individ, grup de indivizi, organisme sociale, politice, statale) nu este purtătorul unei idei abstracte, generale, de drept, ci al ideilor de drept şi justiţie ca valori sociale fundamentale ale unor categorii (grupuri) sociale date, adică el este, în ultimă instanţă, exponentul intereselor celor care, învingând în revoluţii, preiau puterea.

c. Moduri de adoptare a constituţiei

97 Adoptarea constituţiei a cunoscut şi cunoaşte diferite moduri. Ca şi în alte domenii ale vieţii politice şi juridice, **modul de adoptare** a unei constituţii este specific fiecărei ţări şi este determinat de stadiul de dezvoltare economică, socială şi politică, de ideologia dominantă în momentul adoptării constituţiei, de raporturile sociale. Unele dintre modurile de adoptare a constituţiei au fost criticate şi abandonate ca fiind total nedemocratice (vezi constituţia acordată), altele sunt privite cu serioase rezerve, iar altele tind spre o aplicaţiune largă şi constantă, în această din urmă categorie fiind cuprinse constituţiile adoptate de către adunări parlamentare, prin proceduri democratice sau prin referendum. Adoptarea constituţiilor a cunoscut, în general, următoarele moduri: constituţia acordată, statutul (constituţia plebiscitară), pactul, constituţia convenţie (cu varianta constituţia referendară). Trebuie adăugată, desigur, şi **constituţia parlamentară.**

Aceste moduri de adoptare a constituţiei, cărora li se pot adăuga şi altele, au fost larg studiate în literatura juridică, realizându-se clasificări, justificări sau rezerve şi critici. Fără a analiza în acest loc clasificările modurilor de adoptare a constituţiilor, vom reaminti, totuşi, că dacă unii autori divid aceste moduri în

procedee monarhiste și **procedee democratice,** alții le divid în **forme democratice** (convenția, referendumul), **forme monocratice** (constituția acordată) și **forme mixte** (plebiscistul și pactul). În această din urmă concepție, formele mixte sunt o combinație între monocrație și democrația directă sau monarhia cu reprezentare.

Importantă este însă nu analiza clasificărilor ci expunerea modurilor (procedeelor) de adoptare a constituțiilor, observându-se că aceste moduri explică în mare măsură și evoluția constituțiilor cât privește forma și conținutul lor.

Constituțiile acordate (*octroyées*, cum le denumesc francezii), cunoscute 98
și sub numele de **charte concedate,** sunt constituțiile adoptate de către monarh ca stăpân absolut, care-și exercită puterea sa. Această constituție este considerată a fi cea mai rudimentară. Ca exemple de constituții acordate pot fi citate Constituția dată în Franța de Ludovic al XVIII-lea la 4 iunie 1814, Constituția Piemontului și Sardiniei din 4 martie 1844, Constituția japoneză din 11 februarie 1889 etc.

Statutul sau **constituția plebiscitară**, cum mai este denumit în literatura 99
de specialitate, este în fond o variantă a constituției acordate, o variantă mai dezvoltată. Statutul este inițiat tot de către șeful statului (monarh), dar este ratificat prin plebiscit. Trebuie să observăm că această ratificare prin plebiscit nu este de natură a transforma constituția într-o constituție democratică, așa cum s-ar crede din faptul că în unele clasificări constituția plebiscitară este trecută la „procedeele democratice" sau la cele mixte. Așa cum, de altfel, apreciază unii constituționaliști, plebiscitul este o „alterare, în sensul cezarismului" a referendumului, prin acest procedeu „suveranitatea populară nu este activă, ci este pasivă", ea nu decide ci acceptă, în condiții în care este dificil a face altfel.

Plebiscitul a fost în practica constituțională, modul „normal" de adoptare a constituțiilor autoritare. Cu ocazia plebiscitului corpul electoral răspunde unei solicitări pur arbitrare din partea șefului de stat, poate spune *da* sau *nu* asupra textului constituțional în întregime, neputându-se propune amendamente. Dacă la aceasta adăugăm gama largă a presiunilor care pot fi folosite de cei care au redactat constituția, apare evident caracterul nedemocratic al statutului. În categoria statutelor sunt incluse Statutul Albertin (1848) care devine Constituția Italiei prin acceptare pe cale de plebiscit sau Constituția regală din România din 1938, supusă plebiscitului la 24 februarie 1938 și promulgată la 27 februarie 1938.

Constituția pact este considerată un contract între rege și popor, poporul 100
fiind reprezentat prin parlament. Este apreciată ca fiind mai potrivită pentru apărarea intereselor grupurilor conducătoare (guvernanților), deoarece monarhul trebuie să țină seama de pretențiile acestora. Pactul s-a folosit atunci când, profitându-se de o conjunctură favorabilă, s-au putut impune șefului statului anumite condiții. El poate fi urmare a unei mișcări revendicative sau

a fost folosit ca un mod de acces al unui principe străin pe tronul unui nou stat, aşa cum s-a întâmplat în Belgia şi în ţările din Balcani. Ca exemple de constituţii pact pot fi citate: Charta franceză de la 14 august 1830, prin care Louis Philippe d'Orléans a fost chemat la tronul Franţei rămas liber şi a fost obligat să accepte constituţia propusă de parlament, devenind astfel, în urma acordului său cu parlamentul, rege al Franţei; Constituţia română de la 1866, precum şi cea de la 1923. Constituţia română de la 1866 a fost un pact atât prin modul său de adoptare, cât şi prin prevederile sale referitoare la modificare [art. 128 alin. (3)], prevederi care dispuneau ca modificarea să fie făcută de parlament în acord cu regele. Şi Constituţia română adoptată la 1923 a fost un pact, ea asemănându-se foarte mult, sub acest aspect, cu Constituţia din 1866. De asemenea, constituţia engleză nu este altceva decât un şir de pacte intervenite în decursul secolelor între monarh şi nobilime şi cler.

101 **Constituţia-convenţie** poartă această denumire întrucât ea este opera unei adunări numită convenţie. Această adunare era special aleasă pentru a adopta legea fundamentală; prin ea îşi găsea expresie „convenţia" intervenită între toţi membrii societăţii cu privire la actul de exercitare a puterii, aşa numitul contract social iniţial. Această adunare convenţie era considerată deasupra parlamentului, avea dreptul de a stabili puterile delegate în stat şi competenţa puterii constituante (instituite). Cuvântul şi instituţia vin din Statele Unite ale Americii, unde constituţiile care s-au dat în statele uniunii începând cu 1776, ca de altfel şi Constituţia Statelor Unite, au fost opera unor astfel de adunări convenţii. Franţa a cunoscut şi ea acest procedeu pentru adoptarea constituţiilor din 1791, 1848 şi 1873, cu deosebirea că termenul convenţie a fost înlocuit cu cel de adunare constituantă.

Trebuie să observăm că acest tip de constituţie a fost considerat un mijloc potrivit pentru manifestarea suveranităţii naţionale, aşa cum era ea înţeleasă în secolele XVIII şi XIX. Faţă de situaţia că poporul singur poate decide cu privire la chestiunile fundamentale ale statului şi că el se plasează ca autoritate şi legitimitate deasupra Parlamentului, procedura convenţiei a fost apoi criticată pe motivul că Adunarea Constituantă poate hotărî după voinţa sa şi, teoretic, s-ar putea afla în dezacord cu poporul care a ales-o. Spre a se corija acest neajuns posibil, s-a încercat recurgerea la procedura referendumului, în sensul că, după adoptarea constituţiei de către adunarea convenţie, pentru ca legea fundamentală să fie perfectă juridiceşte, ea a fost supusă şi ratificării populare. Exemple de constituţii adoptate conform acestei proceduri sunt Constituţiile franceze din 1793, din anul III (1795) şi din 1946. Constituţia României adoptată în anul 1991 poate fi considerată fără rezerve o constituţie referendară. Redactată de către o comisie tehnică, ea a fost adoptată de către Adunarea Constituantă şi apoi aprobată prin referendum.

102 **Constituţia parlamentară** – După cel de-al doilea război mondial, adoptarea constituţiilor s-a realizat, de regulă, de către parlamente (mai ales în

ţările din estul Europei), folosindu-se următoarea procedură: iniţiativa, elaborarea proiectului, discutarea publică a proiectului, adoptarea proiectului de către parlament cu o majoritate calificată (cel puţin 2/3 din numărul total al membrilor parlamentului). În acest mod au fost adoptate constituţiile române din anii 1948, 1952 şi 1965. Votarea constituţiei făcându-se de către un parlament nou ales, s-a creat aparenţa aplicării regulilor puterii constituante. Extinderea referendumului, ca modalitate de participare directă a cetăţenilor la guvernare, a determinat folosirea sa în adoptarea constituţiilor şi, în orice caz, considerarea sa ca mijlocul cel mai democratic de adoptare a unei constituţii sau a unei legi.

2.2. Modificarea constituţiei

O altă problemă teoretică, cu numeroase implicaţii practice, priveşte modificarea constituţiei. Faţă de importanţa politică şi juridică a constituţiei, faţă de locul ce-l ocupă în sistemul dreptului, este de importanţă teoretică majoră problema de a şti cine are iniţiativa revizuirii sale, cine are dreptul de a o revizui, precum şi care este procedura ce trebuie urmată de cel care are acest drept. Înainte de a trece la cercetarea detaliată a acestei probleme, **trei precizări** sunt necesare. Mai întâi că, de principiu, dreptul de a revizui constituţia trebuie să aparţină aceluiaşi organism care a adoptat-o. În al doilea rând, că autoritatea competentă a revizui constituţia diferă după felul constituţiei. În al treilea rând, că procedura de modificare a constituţiei este, de principiu, asemănătoare celei de adoptare, potrivit marelui principiu al simetriei juridice. 103

Modalitatea prin care se realizează revizuirea constituţiilor poate constitui un criteriu de **clasificare** a acestora. Astfel, dacă modificarea (revizuirea) constituţiei se poate face după aceeaşi procedură după care se modifică legile obişnuite, suntem în prezenţa unei **constituţii suple** sau **flexibile**. Dacă modificarea constituţiei se face după alte reguli decât cele obişnuite, după care se modifică legile ordinare, ne aflăm în faţa unei **constituţii rigide**. Divizarea constituţiilor în constituţii suple şi rigide este cercetată în doctrina juridică sub toate aspectele sale, lucru firesc datorat importanţei politice şi juridice a constituţiei. 104

În manualul său de drept constituţional C. Dissescu sublinia că „americanul Bryce a stabilit cel dintâi împărţirea constituţiilor în rigide şi flexibile. Sunt constituţii rigide, constituţiile scrise, care conţin o reţea de principii, limitând puterile fiecăruia din organele sale. Constituţiile flexibile sunt constituţiile nescrise, cutumiare, care se remarcă prin elasticitatea lor". Această precizare trebuie reţinută, căci ea exprimă o anumită concepţie cu privire la clasificarea constituţiilor în suple şi rigide. Merită menţionat faptul că această clasificare se aplică tuturor constituţiilor, ea punând în valoare supremaţia acestora în sistemele de drept.

105 **Constituţiile flexibile** sunt acelea care se modifică după aceeaşi procedură care este folosită şi pentru modificarea legilor ordinare. Trebuie să observăm însă că nu este justificată afirmaţia, întâlnită la foarte mulţi autori, că numai constituţiile scrise ar fi constituţii rigide. Pot fi constituţii rigide şi constituţiile nescrise, căci şi aici putem întâlni reguli de modificare care să difere de regulile folosite pentru modificarea legilor.

E adevărat însă că cei care au adoptat constituţia scrisă, au avut grijă să-i asigure acesteia o stabilitate în timp. Pentru aceasta au imprimat constituţiei o anumită rigiditate. În realizarea **rigidităţii constituţiei** s-au folosit mai multe **metode**.

106 S-au exprimat opinii în sensul că o constituţie, odată stabilită, nu mai poate fi modificată. Aceasta s-a materializat prin Legea constituţională din 14 august 1884 din Franţa, care decidea că forma republicană nu va putea forma obiectul vreunei dorinţe de modificare. Asemenea **interdicţie absolută de modificare** cuprind Constituţia franceză din 5 octombrie 1958 şi Constituţia italiană din 1948. Doctrina juridică apreciază, totuşi, că valoarea juridică a unor asemenea prevederi este nulă, căci puterea constituantă de azi n-are nicio putere de a limita puterea constituantă ce va veni.

107 Totuşi, interdicţia modificării constituţiei urmăreşte un scop legitim şi anume acela de a se realiza o anumită stabilitate a Constituţiei, pentru că adoptarea unei legi fundamentale este, prin ea însăşi, o reformă profundă, iar rezultatele sale se produc în timp. Pe cale de consecinţă, posibilitatea stabilităţii constituţiei trebuie să fie asigurată, dar acest lucru se poate face şi prin precizarea doar a **anumitor valori constituţionale**, considerate fundamentale pentru societate şi stat, şi, prin urmare, declarate **intangibile**. De aceea Constituţia României adoptată în anul 1991 stabileşte unele domenii în care nicio iniţiativă de revizuire nu poate fi primită. Astfel, potrivit art. 152, nu pot forma obiectul revizuirii caracterul naţional, independent, unitar şi indivizibil al statului, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independenţa justiţiei, pluralismul politic şi limba oficială. Nu pot, de asemenea, să fie primite iniţiativele de revizuire care au ca efect suprimarea drepturilor şi libertăţilor publice sau a garanţiilor lor.

108 În al doilea rând, s-a stabilit că nicio modificare a constituţiei nu poate fi făcută pe o **perioadă de timp prestabilită**. Această metodă s-a realizat sau prin stabilirea unui termen precis (de exemplu Constituţia americană din 1787 prevedea că nicio modificare nu poate fi adusă anumitor prevederi decât după 21 de ani) sau prin stabilirea unei proceduri care nu se poate realiza decât după trecerea unei perioade de timp. Astfel, Constituţia franceză din 1791 interzicea orice propunere de modificare pe timpul primelor două legislaturi, altfel spus pe o perioadă de 4 ani. Propunerea de modificare prezentată trebuia să fie reînnoită în trei legislaturi consecutive. A patra legislatură, sporită cu 250 membri, devenea constituantă şi putea proceda la modificare. Faţă de situaţia

că primul proiect de modificare nu putea fi depus decât la capătul a 4 ani şi că durata legislaturii era de 2 ani, Constituţia din 1791 putea fi modificată numai în 1801. Un asemenea procedeu s-a dovedit ineficient în practică, ştiut fiind că, în SUA, Constituţiei i s-au adăugat după doar câţiva ani cele 10 amendamente, iar în Franţa au fost adoptate mai multe constituţii: cea din 1793 care nu s-a aplicat, cea a anului III (1795), cea a anului VIII (1799).

O altă metodă folosită a fost a stabilirii unei **proceduri extrem de greoaie** 109
de modificare. În acest sens trebuie menţionată Constituţia română de la 1866. Astfel, puterea legiuitoare trebuia să declare necesitatea revizuirii constituţiei, după care declaraţia era citită şi aprobată, de ambele Camere, de trei ori din 15 în 15 zile. Dacă se realiza acest lucru, adunările erau dizolvate de drept şi erau convocate noile adunări. Noile adunări trebuiau să voteze şi ele propunerile de revizuire, propuneri ce trebuiau aprobate şi de domnitor (art. 128). Numai astfel constituţia putea fi legal revizuită. O procedură asemănătoare a stabilit şi Constituţia Română din 1923 prin art. 129 şi 130.

Unele constituţii prevăd şi **alte reguli** cu privire la revizuirea lor. Astfel, 110
Constituţia franceză din 1946 (art. 94) precum şi cea din 1958 (art. 89) au stabilit că nicio procedură de revizuire nu poate fi folosită sau urmată în caz de ocupaţie parţială sau totală de către forţele străine. Explicaţiile date de doctrina juridică franceză justifică această prevedere prin necesitatea de a se evita ceea ce s-a petrecut la Vichy la 10 iulie 1940. Se consideră că valoarea juridică a acestei dispoziţii este incontestabilă căci, paralizând exerciţiul suveranităţii naţionale, invazia face imposibilă exercitarea puterii constituante şi orice modificare operată în asemenea condiţii este, deci, nelegală. Este motivul pentru care şi art. 152 din Constituţia României interzice revizuirea Constituţiei pe durata stării de asediu, stării de urgenţă sau în timp de război. În fine, trebuie menţionat art. 90 al Constituţiei din anul 1866, potrivit căruia nici o modificare nu i se putea aduce în timpul regenţei.

Înainte de a încheia explicaţiile privitoare la modificarea constituţiei, 111
urmează să cercetăm cine poate avea **iniţiativa modificării.** Problema prezintă aceeaşi importanţă teoretică şi practică ca şi iniţiativa adoptării constituţiei. Vom observa că unele constituţii prevăd expres cine are dreptul de a iniţia modificarea lor. Astfel, cu titlu de exemplu, menţionăm Constituţiile române din 1866 şi 1923, care acordau dreptul de iniţiativă regelui şi Parlamentului, Constituţia română din 1938, care acorda dreptul de iniţiativă numai regelui, Constituţia franceză din 1958, care acordă acest drept preşedintelui republicii şi membrilor Parlamentului, Constituţia română din 1948, care prevedea, în art. 103, că poate fi modificată, în parte sau în total, la propunerea guvernului sau a unei treimi din membrii Parlamentului. În fine, Constituţia actuală a României (1991) stabileşte în art. 150 că pot iniţia revizuirea Preşedintele României la propunerea Guvernului, cel puţin o pătrime din numărul deputaţilor sau al senatorilor, precum şi cel puţin 500.000 de cetăţeni cu drept de vot.

Alte constituţii nu conţin prevederi în acest sens. Având în vedere practica constituţională obişnuită, urmează să conchidem că în aceste sisteme constituţionale modificarea constituţiei se ghidează după aceleaşi reguli ca şi cele referitoare la iniţiativa adoptării constituţiei.

2.3. Încetarea provizorie a efectelor juridice ale normelor constituţionale şi abrogarea constituţiei

112 O altă problemă teoretică priveşte încetarea provizorie (suspendarea) a constituţiei, adică scoaterea din vigoare, în total sau în parte, pe o anumită perioadă de timp determinată, a dispoziţiilor constituţionale. Cercetarea acestei probleme se impune deoarece în practica constituţională a statelor au fost cazuri în care constituţiile au fost suspendate în total sau în parte.

Trebuie observat că unele constituţii interzic posibilitatea suspendării lor. Astfel, de exemplu, Constituţia română din 1866 prevedea în art. 127: „Constituţiunea de faţă nu poate fi suspendată nici în tot nici în parte". Alte constituţii nu prevăd nici un fel de dispoziţii cu privire la suspendare.

În practica constituţională, constituţiile au fost suspendate mai ales în perioadele de crize politice, atunci când guvernanţii renunţau la formele democratice de conducere. În general, s-a suspendat constituţia prin proclamarea stării de asediu, sau a stării de urgenţă, prin guvernarea prin decrete-legi, prin lovituri de stat. În ce priveşte suspendarea constituţiei, doctrina juridică a mers de principiu pe ideea ilegalităţii acestor acte, dar, în practică, ele au fost justificate prin teoria necesităţii. Trebuie să remarcăm însă, cu toate justificările ce se pot aduce în sens contrar, că suspendarea totală a constituţiei este, de principiu, o înlăturare a ideii de constituţionalitate şi de legalitate.

113 În ce priveşte **abrogarea** constituţiei, ea se produce, de regulă, atunci când se adoptă o nouă constituţie. Abrogarea poate fi expresă, menţionată de normele noii legi fundamentale (vezi art. 153 din Constituţia actuală a României), sau implicită, rezultând din faptul că nu pot exista, în acelaşi timp, în acelaşi stat, două legi fundamentale valide, cu acelaşi obiect de reglementare (vezi Decretul-lege nr. 2/1989).

Secţiunea a III-a. Conţinutul normativ al constituţiei

114 Din moment ce constituţia este o lege, dar se deosebeşte, totuşi, de lege, în mod firesc se pune problema de a stabili ce anume norme juridice trebuie să cuprindă.

Identificarea conţinutului normativ al constituţiei prezintă un real interes mai ales pentru activitatea de redactare a proiectelor de constituţii şi de legi.

BCUIAŞ CENTRALĂ UNIVERSITARĂ LIBRARY

Mai mult, așa cum s-a spus deja în literatura juridică, determinarea cu toată rigoarea științifică a conținutului constituției este indispensabilă, atât pentru înlăturarea impreciziei în delimitarea deosebirilor față de lege, cât mai ales, pentru explicarea, pe de o parte, a celorlalte deosebiri (de dreptul constituțional, de exemplu), iar pe de alta, a însăși supremației constituției.

Conținutul normativ al constituției se subordonează conceptului de constituție, el este un conținut complex. Conținutul normativ trebuie să exprime în concret ceea ce este constituția, ca important act politic și juridic și trebuie să exprime și poziția constituției în sistemul normativ. Astfel se explică de ce cele mai multe încercări de identificare a conținutului normativ al constituției s-au făcut prin **definirea constituției**, în sensul **enumerării** elementelor ei de conținut. Dacă sub un anumit aspect acest mod de definire este perfectibil, el rămâne de mare utilitate în stabilirea conținutului normativ al constituției. Dacă astăzi practica constituțională a statelor, fără a ajunge, desigur, la o constituție șablon, evidențiază puncte de vedere comune (îndeosebi cât privește construcțiile juridice), acest lucru este rezultatul unei evoluții în timp, evoluție în care s-au îmbinat teorii și practici, realități, tradiții și perspective. De asemenea, fenomenul constituție nu poate rămâne neschimbat, deoarece constituția, ca parte a dreptului unei societăți, este determinată în conținutul și funcțiile sale de realitățile economice și sociale, fiind supusă în mod obiectiv dinamicii pe care o cunosc chiar factorii care o determină sau o condiționează.

O încercare de determinare a conținutului normativ al constituției, cu o **115**
îndelungată tradiție, pornește de la criteriile utilizate pentru definirea legii fundamentale, respectiv de la constituția în sens material și în sens formal. Astfel, prin **constituție**, în sens **material**, sunt înțelese dispozițiile cu caracter constituțional, indiferent în ce act normativ sunt ele cuprinse; în sens **formal**, constituția desemnează toate acele dispoziții care sunt cuprinse în corpul constituției, indiferent dacă ele reglementează relații sociale fundamentale sau de mai mică importanță (sanitare, școlare etc.). André Hauriou arăta că prin constituție în sens material se are în vedere obiectul sau materia reglementărilor constituționale și nu forma lor, iar prin constituție în sens formal se are în vedere modul de exprimare a regulilor constituționale.

Pentru stabilirea conținutului normativ al constituției merită reținută și o **116**
altă opinie, conform căreia trei ar fi **elementele de conținut** ce trebuie cuprinse într-o constituție: a) reguli relative la tehnica guvernamentală (cui aparține puterea, cum se desemnează guvernanții); b) reguli străine organizării puterii (reguli cărora se dorește să le fie asigurată o anumită stabilitate sau reguli privitoare la statutul persoanei, al bunurilor, dispoziții de ordin economic, social); c) declarațiile de drepturi.

Conținutul normativ al constituției s-a stabilit atât prin definirea acesteia, **117**
definire prin inventarierea elementelor de conținut, cât și prin **stabilirea deosebirilor** dintre constituție și lege. Precum am arătat deja, definirea constituției

prin enumerarea elementelor de conţinut are o anumită utilitate, dar prezintă şi dezavantaje de ordin ştiinţific. Cât priveşte metoda deosebirilor dintre constituţie şi legea ordinară, nici aceasta nu este privită ca suficientă pentru simplul motiv că nu reuşeşte să pună în valoare şi asemănările ce există între acestea.

118 Trebuie să observăm că în literatura juridică, cu toate nuanţările semnalate, s-a reuşit stabilirea conţinutului normativ al constituţiei. Ideea de bază este aceea că dintre toate relaţiile sociale sunt unele a căror reglementare apare ca esenţială în asigurarea, menţinerea şi consolidarea puterii, activitatea organelor statului (inclusiv activitatea normativă), activitatea altor organisme, ca şi a cetăţenilor, cu alte cuvinte activitatea întregii societăţi trebuind să se desfăşoare în conformitate cu normele care reglementează asemenea relaţii fundamentale, norme care alcătuiesc constituţia.

119 În legătură cu această interesantă problemă câteva aspecte se impun a fi reţinute. Mai întâi că stabilirea conţinutului normativ al constituţiei se face în funcţie de **conţinutul şi valoarea relaţiilor sociale** reglementate. La definiţia constituţiei am precizat că aceasta reglementează relaţiile sociale **fundamentale** care sunt **esenţiale** pentru instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii. Apoi, stabilirea conţinutului normativ al constituţiei se face prin considerarea **practicii** şi **tradiţiilor** statelor în acest domeniu şi a elementelor novatoare ce au apărut şi pot apărea.

Astfel, un pas calitativ în dezvoltarea constituţiei s-a realizat odată cu elaborarea constituţiilor după cel de-al doilea război mondial, a constituţiilor care au valorificat marile documente internaţionale privitoare la drepturile omului, a constituţiilor statelor noi ce au apărut pe harta lumii ca urmare a marilor mutaţii produse în viaţa internaţională etc. S-au adus unele elemente noi, de conţinut şi s-au impus trăsături noi tendinţelor de dezvoltare a constituţiei contemporane.

Putem observa că astăzi constituţiile cuprind nu numai reglementări privitoare la sistemul organelor statului sau la drepturile şi libertăţile cetăţeneşti, ci şi reglementări privitoare la fundamentele ideologice ale societăţii, la ideologia ce stă la baza societăţii, la locul şi rolul partidelor politice în sistemul organizării politice. Astfel Constituţia Coreii de Nord stabileşte prin art. 4 că statul Coreea are „drept for călăuzitor în activitatea sa ideologia Ciuce a Partidului Muncii din Coreea care reprezintă aplicarea creatoare a marxism-leninismului în realităţile ţării". Iar Constituţia Chinei stabileşte că ţara este condusă pe baza doctrinei marxist-leniniste şi a gândirii lui Mao Zedong, precum şi a teoriei lui Deng Xiaoping.

În anumite ţări constituţiile oficializează o anumită religie. Astfel, art. 2 din Constituţia Egiptului (din septembrie 1971, amendată în anul 1980) stabileşte că islamul este religia de stat.

De asemenea, constituţiile actuale stabilesc rolul şi locul familiei, locul individului în societate, stabilesc regulile de desfăşurare a vieţii economice, funcţiile şi rolul proprietăţii etc.

În fine, este interesant de semnalat faptul că multe dispoziţii din constituţiile statelor federative conţin delimitări de competenţe între statul federativ şi statele membre, ca de exemplu Constituţia Elveţiei (vezi mai ales art. 32 bis, 36, 37 bis, 41, 42, 64, 69 etc.) sau Constituţia Germaniei.

Unele constituţii cuprind şi dispoziţii detaliate privind domeniul economic şi financiar, privind protecţia pădurilor, a mediului înconjurător, privind cultura cerealelor (vezi mai ales Constituţia Elveţiei din anul 1874, art. 23 bis, privind cultura şi depozitarea grâului), privind băuturile spirtoase (vezi Constituţia Elveţiei din anul 1874, art. 23 bis, care stabileşte regimul juridic al băuturilor distilate, art. 32 ter care interzicea, în toată Confederaţia fabricarea, importul, transportul, vinderea, sau deţinerea în vederea comercializării a liqueur-ului denumit „absinthe"), privind casele de jocuri (art. 35 din Constituţia Elveţiei). Cu privire la aceste din urmă dispoziţii trebuie precizat că la 1 ianuarie 2000 a intrat în vigoare noua Constituţie a Elveţiei, care este de fapt o revizuire totală a Constituţiei din 1874. Din textul său au fost înlăturate unele reglementări considerate anacronice, desuete sau, pur şi simplu, inutile.

Din această sumară prezentare se poate desprinde ideea că în stabilirea **120**
conţinutului normativ al constituţiei trebuie să se ţină seama de faptul că în aceasta sunt sistematizate cele mai înalte cerinţe politice, statale, economice, sociale şi juridice, în statutul lor actual şi viitor.

Făcând, încă o dată, precizarea că enumerarea unor elemente de conţinut al constituţiei nu este limitativă, că lipsa unui asemenea element dintr-o constituţie a unui stat nu poate duce la negarea caracterului de constituţie al acesteia vom observa că în conţinutul constituţiei intră normele privitoare la: esenţa, tipul şi forma statului; deţinătorul puterii; fundamentele economice şi sociale ale puterii; fundamentele politice, ideologice şi religioase ale întregii organizări a societăţii date; locul şi rolul partidelor politice; sistemul organelor statului; statutul juridic al persoanei (drepturile, libertăţile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor) tehnica constituţională.

Totodată trebuie să remarcăm că în conţinutul normativ al constituţiei sunt cuprinse norme care reglementează de principiu toate domeniile vieţii economico-sociale, politice şi juridice ale societăţii date, organizate în stat. Reglementarea detaliată a acestor domenii revine apoi, pe baza principiilor stabilite de constituţie, legilor. Legile reglementează relaţii sociale numai din anumite domenii de activitate, mai largi sau mai restrânse, în funcţie de caracterul legii respective şi de necesităţile de reglementare.

Conţinutul normativ al Constituţiei este exprimat în **structura tehnico-ju-** **121**
ridică a acesteia, structură ce cuprinde de regulă articolul. Numărul articolelor unei constituţii este diferit de la constituţie la constituţie. Astfel, Constituţia SUA are 7 articole şi 26 de amendamente (este drept, fiecare articol are un conţinut foarte bogat, ce poate forma mai multe articole în sensul actual al tehnicii legislative), Constituţia Chinei are 138 de articole, Constituţia Portugaliei are

298 de articole, Constituţia Indiei din anul 1949 a avut iniţial 392 de articole, dar în 1987 s-a mai adăugat partea XII şi astfel împreună cu alte modificări s-a sporit numărul articolelor la 395, plus câteva anexe; Constituţia actuală a României are 156 de articole.

Secţiunea a IV-a. Supremaţia constituţiei

122 Una din problemele ştiinţifice mai puţin abordate frontal este fundamentarea ştiinţifică a supremaţiei constituţiei. Nu trebuie să înţelegem că această problemă nu a preocupat pe constituţionalişti şi că nu este prezentă în teoria şi practica constituţională a statelor. Nici nu s-ar putea altfel, deoarece ea ţine de locul constituţiei în sistemul normativ, de ierarhizarea actelor normative, a sistemului de drept, şi în orice caz de locul dreptului constituţional în sistemul de drept.

Interesant însă este faptul că supremaţia constituţiei apare ca un lucru ştiut, firesc, de necontestat şi de aici lipsa unor preocupări directe pentru motivarea, justificarea acestei supremaţii. În general, s-a afirmat şi se afirmă caracterul de lege supremă al constituţiei, dar această afirmaţie este acceptată ca o axiomă, ce nu mai trebuie demonstrată, o afirmaţie de certă şi incontestabilă notorietate. Preocupările pentru justificarea supremaţiei constituţiei s-au exprimat prin definiţiile ce i s-au dat, prin explicaţiile privind adoptarea, modificarea şi abrogarea ei, dar, într-un fel, indirect. Iată de ce ni se pare că, în orice caz pentru ştiinţa dreptului constituţional, discutarea supremaţiei constituţiei nu este inutilă. Două probleme prezintă mai întâi interes teoretic şi anume ce este supremaţia constituţiei şi cum se fundamentează ea ştiinţific.

§1. Conceptul de supremaţie a constituţiei

123 Spuneam că supremaţia constituţiei apare ca ceva firesc, de notorietate, vorbindu-se fie pur şi simplu despre **supremaţie** sau folosindu-se şi alte exprimări precum: **valoarea juridică supremă, super legalitate** (Marcel Prelot), **legea supremă** (Georges Burdeau) etc. Toate aceste exprimări desemnează însă una şi aceeaşi calitate a constituţiei şi anume supremaţia. Ce este, deci, această supremaţie? O scurtă incursiune în literatura juridică este edificatoare.

Astfel, unii explică supremaţia constituţiei prin faptul că aceasta este „legea legilor, legea supremă". Alţii consideră că supremaţia constituţiei pe plan juridic este o rezultantă a faptului că modificarea ei trebuie adoptată de către parlament cu majoritatea calificată de două treimi din numărul total al deputaţilor, spre deosebire de legile ordinare care pot fi adoptate, modificate, suspendate sau abrogate de acelaşi organ cu majoritatea de jumătate plus unu

din numărul total al deputaților care îl alcătuiesc. Într-o altă opinie, supremația constituției se explică prin faptul că legea fundamentală ocupă un loc principal, fiind o lege fundamentală care stă la temelia organizării statale și este baza juridică a întregii legislații, adăugându-se că supremația sa se exprimă față de legile ordinare în deosebiri de conținut, formă și putere juridică. În literatura juridică întâlnim și unele explicații mai nuanțate, care arată că, fie scrisă sau cutumiară, constituția este legea supremă a statului, pentru ca apoi să se explice că supremația constituției rezultă din conținutul acesteia (supremația materială) și, uneori, din forma în care este edictată (supremația formală).

Ce trebuie să înțelegem, deci, prin supremația constituției? Credem că mai **124**
întâi aceasta este o **calitate a constituției** (o trăsătură) care o situează în vârful instituțiilor politico-juridice dintr-o societate organizată în stat și face din legea fundamentală sursa tuturor reglementărilor în domeniile economice, politice, sociale și juridice. Supremația constituției nu este, deci, o categorie strict juridică, ci una **politico-juridică**. Aceasta pentru că însăși constituția este rezultatul transformărilor economice, politice, sociale și juridice, ea marchează (definește, conturează) o etapă istorică din viața unei țări, ea consfințește victoriile și dă expresie și stabilitate politico-juridică realităților și perspectivelor etapei istorice în care a fost adoptată.

Supremația constituției este, deci, o **noțiune complexă**, în conținutul căreia se cuprind trăsături și elemente (valori) politice și juridice, care exprimă **poziția supraordonată** a constituției nu numai în sistemul de drept, ci în întregul sistem social-politic al unei țări. Această poziție deosebită în sistemul social-politic implică un **conținut normativ complex**, dar bineînțeles și importante **consecințe** statale și juridice. Această calitate a constituției face ca, pe bună dreptate, în literatura juridică să se pună întrebarea de a ști care este sursa valorilor morale, politice și juridice ale constituției. Trebuie, deci, să căutăm motivația științifică a supremației constituției, semnificația, finalitatea și consecințele sale.

§2. Fundamentarea științifică a supremației constituției

Majoritatea autorilor nu au considerat utilă analiza cauzelor supremației **125**
constituției; ei s-au mulțumit doar cu afirmarea ei. Cât privește pe cei care au mers însă mai departe, se poate constata o diversitate de motivări. Unii autori lasă să se înțeleagă că supremația constituției s-ar fundamenta pe **principiul legalității,** plecând de la strânsa legătură ce există între legalitate și constituționalitate, de la ideea (exactă, de altfel) că legalitatea în sensul cel mai general se sprijină pe principiul constituționalității.

În alte opinii, se fundamentează supremația constituției pe **conținutul și forma ei.** În mod deosebit reține, aici, atenția opinia potrivit căreia se poate vorbi de o supremație **materială** și de una **formală,** plecând de la

cele două sensuri sub care este analizată uneori constituţia, sensul material şi sensul formal. Supremaţia materială se motivează prin aceea că întreaga ordine juridică se bazează pe constituţie. Fiind la originea întregii activităţi juridice ce se desfăşoară într-un stat, ea este în mod necesar superioară tuturor formelor de activitate deoarece ea singură determină valabilitatea lor. Ea este, în adevăratul înţeles al cuvântului, regula fundamentală. Superioritatea materială rezultă din faptul că ea reglementează competenţele, fapt ce are drept consecinţă că asigură întărirea legalităţii şi se opune ca un organ învestit cu o competenţă să o delege altei autorităţi. Cât priveşte supremaţia formală a constituţiei, ea este explicată prin divizarea constituţiilor în constituţii rigide şi constituţii suple, precizându-se că redactarea constituţiei exteriorizează forţa deosebită care se dă dispoziţiilor sale. Criticii acestei teorii susţin că distincţia dintre constituţiile rigide şi flexibile (suple) este pur formală şi ţine nu de materia de care se ocupă constituţia, ci de formele sale specifice de elaborare. De asemenea, numai în caz de rigiditate constituţională se poate vorbi de supremaţia formală a constituţiei.

Alţi autori fundamentează supremaţia constituţiei pe ideea de **democratism**. Această argumentare porneşte de la constatarea în sensul căreia constituţia este unul din mijloacele juridice principale de realizare a democratismului în activitatea de stat. În acest context se arată că „guvernarea reprezentativă, separaţia puterilor, supremaţia constituţiei apar, cu titluri diferite, ca însăşi construcţia principiului democratic, care, teoretic, le domină, dar care nu-şi dobândeşte adevărata sa valoare practică decât graţie lor". Cei care argumentează sau numai discută această fundamentare folosesc noţiunea de democratism fie în accepţiunea de principiu, fie în cea de caracter specific al puterii de stat.

126 Succinta prezentare a unor argumentări permite constatarea în sensul căreia deseori s-a fundamentat şi se fundamentează supremaţia constituţiei pe însăşi constituţia, pe conţinutul, forma şi forţa juridică a normelor care o alcătuiesc. Trebuie deci mers mai departe, la cauzele care legitimează această supremaţie. În acest sens vom observa din opiniile prezentate că nivelele succesive în care s-a realizat fundamentarea ştiinţifică a supremaţiei constituţiei sunt:

- fundamentarea pe însăşi constituţie şi anume pe conţinutul, forma şi forţa juridică a normelor pe care le conţine;
- fundamentarea pe principiile fundamentale de organizare şi funcţionare a organelor statului;
- fundamentarea pe trăsăturile puterii (puterilor) statale.

127 Reconsiderând întreaga discuţie asupra supremaţiei constituţiei, putem observa că fundamentarea ştiinţifică a acestei supremaţii trebuie căutată în **dialectica fenomenului statal-juridic**, în complexitatea şi logica fenomenelor economice, politice, sociale şi juridice, în interrelaţiile dintre ele, identificând corect şi distingând cauzele şi condiţiile, de efecte şi consecinţe şi, bineînţeles, de garanţii. Astfel văzute lucrurile, apare clar că fundamentarea ştiinţifică

a constituţiei înseamnă identificarea cauzelor care determină conţinutul şi forma sa, precum şi poziţia sa supraordonată din sistemul de conducere socială. Plecând de la constituţie, va trebui deci să identificăm lanţul de determinări, de nivele de determinare a supremaţiei acesteia. Pe un plan mai general, identificarea acestui lanţ de cauze şi efecte este înlesnită dacă vedem corect corelaţiile dintre drept şi economic, dintre drept şi putere, dintre stat şi economic, dintre toate aceste categorii şi politică. Astfel concepute şi văzute lucrurile, vom observa că dacă statul şi dreptul sunt mijloace de realizare a politicii, iar politica este determinată sau condiţionată de starea socială atunci şi constituţia (partea principală a dreptului) este determinată în ultima instanţă (cât priveşte conţinutul, forma, funcţiile şi poziţia sa juridică) de condiţiile materiale şi culturale din societatea dată.

Soluţia problemei impune un lanţ de determinări care trebuie să înceapă cu identificarea locului constituţiei în ansamblul sistemului politico-juridic. Pornind de la premisa conform căreia şi constituţia este tot o lege, deci parte a dreptului, în calitatea sa de lege fundamentală, ea are un conţinut şi o formă deosebite; însă, fundamentarea supremaţiei constituţiei pe conţinutul şi forma sa nu este satisfăcătoare. Conţinutul şi forma constituţiei sunt rezultatul unor cauze economice, sociale şi juridice. De asemenea, nu este convingătoare nici distincţia realizată în doctrină între supremaţia materială şi supremaţia formală. Supremaţia constituţiei este una singură, **indivizibilă**, ea putând desigur avea consecinţe asupra conţinutului şi formei constituţiei. Ca lege fundamentală însă, constituţia este **expresia voinţei guvernanţilor**, a poporului în ultimă instanţă, voinţă strâns legată (condiţionată, determinată) de contextul economic, social, politic şi cultural concret din societatea în care este edictată. Această trăsătură explică conţinutul şi forma constituţiei. Totalitatea factorilor economici, sociali, politici şi juridici, care se află într-o strânsă legătură şi interacţiune între ei, în mod indivizibil, reprezintă condiţiile care influenţează legea fundamentală şi supremaţia acesteia. Ca atare, atunci când dorim să explicăm prevederile unei constituţii, ca şi poziţia sa în sistemul juridico-statal, trebuie să observăm cu atenţie starea materială a societăţii date, relaţiile sociale dar şi politice, ideologia şi religia.

§3. Consecinţele juridice ale supremaţiei constituţiei

Poziţia privilegiată a constituţiei în sistemul de drept implică o multi- 128
tudine de consecinţe juridice, unele care privesc chiar constituţia, altele care privesc restul dreptului. Analiza noastră se va limita doar la consecinţele juridice, adică la acelea care evidenţiază că supremaţia constituţiei este o realitate juridică şi nu o simplă teorie, că ea este realizată printr-un întreg sistem de reguli şi practici viabile.

3.1. Consecințele juridice privind adoptarea constituției

129 Față de conținutul și scopurile constituției, dintotdeauna s-a pus problema unor forme speciale (proceduri) de adoptare, care să pună în valoare supremația acesteia și deosebirile față de restul dreptului, dar mai ales față de legile ordinare. Adoptarea constituției trebuie văzută ca un proces complex, cu profunde semnificații politico-juridice, proces în care se detașează clar, așa cum de altfel am explicat, cel puțin trei elemente și anume: inițiativa adoptării constituției, organul competent (constituantul sau puterea constituantă), modurile de adoptare.

3.2. Consecințele juridice privind modificarea, suspendarea și abrogarea constituției

130 Constituția, ca lege fundamentală a unui stat, nu poate rămâne însă neschimbată. Ea suferă în mod firesc unele modificări ca urmare a corelației ce există și trebuie să existe între drept și dinamica economică și socială. Așa cum am văzut anterior, modificarea constituției trebuie să se realizeze prin proceduri și forme care să pună în valoare locul constituției în sistemul de drept. În legătură cu modificarea constituției considerăm că prevederile constituționale trebuie să se caracterizeze printr-o stabilitate sporită, dar această stabilitate trebuie să fie în primul rând rodul realismului constituției și nu al unor proceduri de modificare exagerate. Nu se poate pierde din vedere că viața socială și economică, căreia prevederile constituționale i se adresează, cunoaște o permanentă evoluție. În mod firesc și constituția trebuie să țină pasul cu dinamica socială și economică. Altfel, prevederile constituționale pot deveni o frână în dezvoltarea societății la al cărei progres trebuie să concure. În strânsă legătură cu adoptarea și modificarea constituției se află și suspendarea precum și abrogarea constituției, care, de asemenea, trebuie să pună în valoare supremația constituției.

3.3. Deosebirile dintre constituție și legi, consecințe ale supremației constituției

131 Desigur, într-o viziune foarte largă, dar corectă, constituția este și ea o lege. Cu toate acestea poziția supraordonată a constituției se manifestă și în raport cu legea, față de care se fac trei mari deosebiri: de conținut, de formă și de putere juridică. Aceste deosebiri pot fi făcute însă numai după ce vom cerceta și legea ca act juridic al parlamentului.

3.4. Conformitatea întregului drept cu constituția, consecință a supremației constituției

132 Constituția, ca izvor principal al dreptului, este, deci, parte integrantă a acestuia. Prin conținutul și poziția sa în sistemul de drept, constituția comandă

însă întregul drept. Reglementând relațiile sociale care sunt esențiale pentru popor, relații din toate domeniile vieții economice, politice, sociale și culturale, constituția stabilește principiile fundamentale pentru întregul drept. Toate celelalte ramuri de drept își găsesc punctul de plecare, la nivelul celor mai înalte principii, în și numai în prevederile constituției. Ramurile dreptului dezvoltă aceste dispoziții de principiu, dar normele lor trebuie să fie în perfectă concordanță cu litera și spiritul constituției. Orice abatere de la această concordanță este considerată o încălcare a constituției și a supremației sale, ducând la **nulitatea** dispozițiilor legale în cauză. Una din modalitățile prin care se poate constata eventuala abatere a normelor legale de la prevederile constituționale este controlul de constituționalitate. Această consecință a supremației constituției se va observa lesne atunci când vor fi analizate condițiile de fond și de formă ale valabilității actelor organelor statului.

Din această regulă a conformității rezultă și o a doua consecință. Astfel, în **133** cazul în care o dispoziție constituțională este modificată, în mod obligatoriu trebuie să se modifice și normele din ramurile de drept corespondente. Această modificare se impune pentru că în permanență trebuie respectată **concordanța întregului drept cu constituția.** Dacă modificările sunt obligatorii, ele nu se realizează însă automat, de îndată, ci aceasta depinde de faptul dacă norma constituțională nouă este de aplicație mijlocită sau nemijlocită, problemă de mare interes practic.

§4. Garanțiile juridice ale supremației constituției

Supremația constituției este o realitate incontestabilă și nu o simplă **134** afirmație. Menționată la nivel de principiu general al legii noastre fundamentale în chiar primul său articol, ea reprezintă o obligație opozabilă în egală măsură atât autorităților statului cât și tuturor celorlalte subiecte de drept. Ea implică o serie de consecințe juridice, dar se bucură în același timp și de garanții. Desigur, garanțiile supremației constituției pot fi formulate în diferite feluri. Vom reține însă cea mai importantă constatare ce se poate face, anume că supremația constituției beneficiază de garanții la nivelul întregului sistem de drept (care fac ca sistemul normativ să fie aplicat și respectat) și de garanții juridice specifice legii fundamentale.

4.1. Controlul general al aplicării constituției

Situat la nivelul ansamblului sistemului normativ, controlul general al **135** aplicării constituției este rezultatul faptului că întreaga activitate statală este determinată și organizată prin constituție. Constituția statornicește formele fundamentale de realizare a puterii de stat, categoriile de organe ale statului,

BCU "CAROL I" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

precum şi competenţa acestora. Acest lucru se face având în vedere că puterea poporului nu exclude, ci dimpotrivă implică, presupune o diviziune a competenţelor şi o autonomie a organelor statului. Însă toate autorităţile statale trebuie să-şi desfăşoare activitatea în conformitate cu legea fundamentală şi în limitele stabilite prin constituţie. Pentru ca acest lucru să nu rămână doar la nivel teoretic, orice constituţie organizează şi un sistem complex şi eficient de control al aplicării sale. El reprezintă prima garanţie juridică a supremaţiei constituţiei şi se manifestă la nivelul tuturor actelor juridice dintr-un sistem de drept, în primul rând prin modalităţile de verificare a condiţiilor de fond şi de formă ale actelor emise de autorităţile statului. Acest control este general, în sensul că el cuprinde toate formele activităţii statale şi este efectiv, adică se concretizează prin toate formele şi căile de control statornicite într-un stat.

4.2. Controlul constituţionalităţii legilor

136 Garanţie juridică a supremaţiei constituţiei specifică legii fundamentale, controlul constituţionalităţii legilor este activitatea organizată de verificare a conformităţii legii cu constituţia, iar ca instituţie a dreptului constituţional, el cuprinde regulile privitoare la organele competente a face această verificare, procedura de urmat, precum şi măsurile ce pot fi luate după realizarea acestei proceduri. În general, controlul constituţionalităţii legilor este considerat o garanţie a supremaţiei constituţiei, folosindu-se, desigur, formulări diferite, precum sancţiunea supremaţiei (Georges Burdeau), garanţia caracterului de supremaţie a constituţiei (André Hauriou), sancţiunea violărilor regulilor constituţionale (Marcel Prelot) etc. În ce-l priveşte pe Tudor Drăganu, el scrie că „în scopul de a consolida supremaţia constituţiei s-a încercat, apoi, să se găsească un mijloc pentru a se asigura respectarea ei, nu numai de administraţie şi justiţie, dar şi de puterea legiuitoare. Acest mijloc a fost instituirea unui organ căruia i s-a recunoscut competenţa de a face inaplicabile legile contrare unui principiu constituţional".

Secţiunea a V-a. Controlul constituţionalităţii legilor. Teoria generală

137 Una din problemele cele mai importante, cu profunde implicaţii teoretice şi practice, referitoare la supremaţia constituţiei este controlul constituţionalităţii legilor. Asigurarea supremaţiei constituţiei nu poate şi nu trebuie să rămână un simplu deziderat exprimat sub forma unui principiu al ordinii constituţionale, ci este necesară existenţa unui sistem de garanţii, în măsură să permită ca într-adevăr constituţia să se manifeste ca actul normativ cu forţă juridică supremă. În acest sistem de garanţii trebuie să existe şi un sistem de sancţiuni

aplicabile în cazurile în care constituţia este încălcată. Existenţa sancţiunilor pentru încălcările constituţiei este de majoră importanţă căci acestea, alături de alte elemente, bineînţeles, dau dispoziţiilor constituţionale caracterul de norme juridice. Fără a relua întreaga problematică a sancţiunilor în dreptul constituţional trebuie să observăm că unii jurişti au negat caracterul normativ al dreptului constituţional pe considerentul că acesta nu ar conţine sancţiuni care să dea eficienţă normelor sale, argumentându-se prin exemple din practica unor state unde, deşi şefi de state au încălcat dispoziţii constituţionale, ei nu au fost sancţionaţi. Or, controlul constituţionalităţii legilor este tocmai un argument împotriva unei asemenea susţineri, căci el este un exemplu grăitor de existenţă evidentă a sancţiunilor în dreptul constituţional.

§1. Noţiunea controlului constituţionalităţii legilor

1.1. Definiţia controlului constituţionalităţii legilor

Prima chestiune care trebuie să reţină atenţia celui care cercetează insti- 138
tuţia controlului constituţionalităţii legii este noţiunea de control al constituţionalităţii legilor. În această ordine de idei trebuie să observăm că doctrina juridică este, în principiu, de acord cu includerea **principiului constituţionalităţii** legilor în **principiul legalităţii**, ca parte componentă a acestuia din urmă. Fără a intra în analiza conţinutului legalităţii ca principiu fundamental de organizare şi funcţionare a sistemului organizării politice, trebuie să arătăm că acesta presupune ca elaborarea actelor normative să se facă de organele competente, după procedura prestabilită, cu respectarea dispoziţiilor din actele normative emise de organele statului care, indiferent de categoria din care fac parte, ocupă o poziţie superioară celor emitente în sistemul statal respectiv. Este în mare măsură admis că principiul legalităţii, ca principiu fundamental de organizare şi funcţionare a sistemului organelor statului, implică respectarea tuturor actelor normative. Faţă de această situaţie şi legea ordinară trebuie să fie conformă constituţiei, pentru a îndeplini condiţia de legalitate. Constituţionalitatea legii nu înseamnă în fond altceva decât cerinţa de legalitate a legii, în sensul ca legea să se adopte cu respectarea normelor constituţionale, atât în spiritul, cât şi în litera lor.

Controlul constituţionalităţii legilor este **activitatea organizată de verificare a conformităţii legii cu constituţia, iar ca instituţie a dreptului constituţional cuprinde regulile privitoare la autorităţile competente a face această verificare, procedura de urmat şi măsurile ce pot fi luate după realizarea acestei proceduri.**

1.2. Obiectul controlului constituţionalităţii legilor

139 Am văzut că instituţia controlului constituţionalităţii legilor se fundamentează pe principiul legalităţii, fiind o adevărată cerinţă de „legalitate a legii", în sensul că legea trebuie să respecte normele constituţionale, atât în spiritul, cât şi în litera lor. În doctrină s-a pus însă întrebarea de a şti dacă numai legea, în sensul său restrâns de act juridic emis de Parlament, poate constitui obiect al controlului de constituţionalitate, sau şi alte acte normative (inclusiv cele provenind de la autorităţi administrative) ar putea fi supuse acestei forme de control.

140 De principiu, controlul constituţionalităţii legilor priveşte numai **legea** ca act juridic al parlamentului sau **actele normative cu forţă juridică egală** cu a legii. Sunt acte normative cu forţă juridică egală cu a legii acele acte juridice care, deşi sunt emise de alte autorităţi decât parlamentul, intervin şi reglementează relaţii sociale de domeniul legii şi pot modifica, suspenda sau abroga o lege. Asemenea acte sunt rezultatul fenomenului de delegare legislativă, se regăsesc în mai toate sistemele constituţionale, cel mai adesea sub denumirea de decrete-legi, decrete cu putere de lege sau ordonanţe. Celelalte acte normative, provenind de la autorităţile executive, sunt emise în executarea legilor şi nu pot fi supuse aceluiaşi regim juridic ca şi legile. Actele administrative nu pot conţine reglementări primare (reglementări cu caracter independent), iar controlul legalităţii lor (şi implicit al constituţionalităţii) se realizează prin mijloace obişnuite de control, inclusiv pe calea contenciosului administrativ. Cât priveşte actele organelor judecătoreşti, regimul lor juridic este iarăşi diferit, problema controlului constituţionalităţii lor nepunându-se în aceiaşi termeni ca şi pentru actele normative legislative sau de executare. Organele judecătoreşti nu emit norme juridice; de principiu, ele doar aplică legea, iar controlul legalităţii (şi implicit al constituţionalităţii) actelor juridice emise de aceste autorităţi se efectuează în cadrul controlului judiciar, care le este specific.

Spunem că, de principiu, controlul constituţionalităţii priveşte numai legea sau actele normative cu forţă juridică egală cu a legii, deoarece unele constituţii prevăd că şi alte acte normative, cu forţă juridică mai mică decât a legii, pot fi supuse acestui control. Se poate cita, în acest sens, art. 53 din Constituţia noastră din anul 1965, conform căruia erau supuse controlului constituţionalităţii şi hotărârile Consiliului de Miniştri. În alte sisteme juridice şi hotărârile organelor judecătoreşti pot fi verificate pe calea unui control de constituţionalitate (controlul de *amparo* în cadrul sistemului juridic spaniol).

141 Practica existentă în unele state a adus în discuţie şi o a doua problemă referitoare la obiectul controlului de constituţionalitate, anume aceea de a şti dacă şi **proiectele de legi** pot fi astfel verificate. Trebuie precizat, aici, că această problemă cunoaşte soluţii diferite, în funcţie de prevederile concrete

ale diverselor constituţii, unele prevăzând şi controlul constituţionalităţii proiectelor de legi. Urmează să observăm însă că acesta nu este un control veritabil, căci procedura de elaborare a legilor cuprinde implicit şi obligaţia de verificare a constituţionalităţii lor. Desemnarea unui organism special pentru verificarea constituţionalităţii proiectelor de legi este o măsură de siguranţă în plus, ea poate fi imaginată ca un aviz special în procesul elaborării legii, dar aceasta nu poate duce la alte concluzii decât cele exprimate mai sus.

1.3. Funcţiile controlului constituţionalităţii legilor

Controlul constituţionalităţii legilor este rezultatul unor realităţi statale şi **142**
juridice, dar în acelaşi timp el este şi garanţia unor structuri şi principii constituţionale. **Funcţiile** acestui control sunt azi incontestabile, prin ele urmărindu-se, în principal, garantarea supremaţiei constituţiei. Aplicarea directă a normelor constituţionale la relaţiile sociale necesită existenţa unui mecanism regulator, prin care să fie asigurată efectivitatea acestor norme şi trăsătura lor specifică de a avea forţă juridică supremă. Această supremaţie implică şi **garantarea separaţiei/echilibrului puterilor în stat**, precum şi **protecţia drepturilor fundamentale ale omului.**

Controlul constituţionalităţii legilor apare ca o garanţie pentru **pacificarea vieţii politice** şi autentificarea schimbărilor şi alternanţelor politice (L. Favoreu, p. 246). Mai mult, el permite **exprimarea eficientă a opoziţiei parlamentare,** căci dacă adoptarea sau modificarea unei Constituţii se poate realiza cu votul a cel puţin două treimi dintre parlamentari (majoritate greu de realizat fără concursul opoziţiei), adoptarea şi modificarea unei legi presupun un cvorum şi o majoritate de adoptare mai mici. În această din urmă situaţie opoziţia poate să se exprime şi prin dreptul (pe care îl are consacrat în legea fundamentală) de a cere unor autorităţi competente să se pronunţe cu privire la constituţionalitatea legilor astfel adoptate. Iar practica justiţiei constituţionale evidenţiază că nu de puţine ori apelul opoziţiei şi-a găsit o rezolvare favorabilă.

§2. Apariţia controlului constituţionalităţii legilor

2.1. Cauzele apariţiei controlului constituţionalităţii legilor

Oricât de evidentă ar fi utilitatea controlului constituţionalităţii legilor, ea **143**
nu este însă suficientă, în sine, pentru a justifica apariţia sa şi extrem de larga răspândire pe care instituţia o cunoaşte în zilele noastre. Trebuie, deci, analizate cauzele care determină ca legile ordinare să încalce prevederile constituţiei. Această problemă trebuie discutată, deoarece, faţă de situaţia că în unele sisteme constituţionale legea şi constituţia sunt adoptate de acelaşi organ de stat (Parlamentul), apariţia unor neconcordanţe între constituţie şi lege pare,

la prima vedere, imposibilă. Mai mult, faţă de exigenţele constituţionale ale guvernării într-un stat de drept, înlăturarea unor dispoziţii fundamentale prin legi este contrară unui asemenea guvernământ. Cu toate acestea, practica statelor a învederat posibilitatea existenţei acestor neconcordanţe, iar existenţa instituţiei controlului constituţionalităţii legilor este chiar dovada incontestabilă.

144 Cauzele apariţiei unor neconcordanţe între legea ordinară şi cea fundamentală trebuie căutate în **contradicţiile sociale**, în raporturile dintre forţele sociale. În afara acestora au existat şi pot exista oriunde puternice contradicţii între anumite grupuri care formează guvernanţii, pot chiar exista mai multe centre de putere în cadrul unui stat. Atunci când la putere decisiv era sau este un grup de interese opus celui care a votat constituţia, s-a urmărit sau se poate urmări adoptarea unor legi care să-i aducă acestuia anumite beneficii. De multe ori aceste legi contravin intereselor – manifestate în textele constituţionale – grupului care a fost la putere (sau mai influent) în momentul adoptării constituţiei.

145 Unele neconcordanţe dintre constituţie şi legile ordinare se datorează şi **rigidităţii exagerate** a unor constituţii. Neputând fi modificate perioade lungi, constituţiile nu mai sunt în acord cu unele interese care apar pe parcurs, interese ce se exprimă prin legile ce se adoptă şi care, astfel, sfârşesc prin a fi în contradicţie cu legea fundamentală.

146 În fine, anumite neconcordanţe se datorează, în principiu, neobservării regulilor de **tehnică legislativă**. Este posibil ca, uneori, nu conţinutul normativ al legii să fie în contradicţie cu legea fundamentală, ci procedura adoptării acesteia să nu fi respectat prevederile constituţionale.

147 Controlul constituţionalităţii legilor se justifică, de asemenea, în **statele federative** prin exigenţa de a se realiza o bună armonizare a intereselor generale ale federaţiei cu interesele specifice, concrete, ale statelor membre. Astfel, pot fi supuse controlului de constituţionalitate la nivel federal atât legile adoptate de statele membre ale federaţiei, cât şi legile statului federal.

2.2. Evoluţie istorică şi controverse teoretice

148 Instituţia controlului constituţionalităţii legilor a apărut la un interval de timp destul de scurt după apariţia fenomenului constituţie, înscriindu-se în cadrul mai larg al dezvoltării şi aprofundării curentului de gândire al **constituţionalismului**.

Din perspectivă istorică, o importanţă aparte prezintă controlul judecătoresc instaurat în Statele Unite ale Americii încă la începutul secolului al XIX-lea, deşi Constituţia S.U.A. nu dă dreptul Curţii Supreme de a se pronunţa asupra constituţionalităţii legilor. Curtea Supremă a Statelor Unite şi-a arogat abuziv dreptul de a decide asupra constituţionalităţii legilor, prin una din cele mai

îndrăznețe decizii pe care le-a dat vreodată și anume prin decizia ***Marbury versus Madison*** din 1803. Trebuie precizat aici însă și faptul că instaurarea controlului judecătoresc în Statele Unite a fost înlesnită de forma federală a statului, de unele tradiții din organizarea coloniilor (posibilitatea de a ataca înaintea Consiliului privat al Regelui legile coloniale depășind limitele prevăzute prin Charte), precum și de ideea, existentă în mentalitatea politică, a unei subordonări efective a legii față de constituție și a posibilității concrete de a impune o formă de control chiar și legislatorului.

Speța este relativ simplă, ea pornind de la schimbarea puterii politice atât în Congresul SUA, cât și cu privire la Președintele statului, în urma alegerilor din 1800, fapt urmat de o perioadă de tranziție a puterii, în care Președintele învins a mai realizat în ultimele zile ale mandatului său unele numiri în funcții, între altele și numiri în funcții de judecător la nivelul statelor federate. Unele dintre aceste acte de numire nu au putut ajunge la timp la autoritățile și persoanele interesate, astfel încât, noul Președinte al SUA a realizat și el numiri, ale altor persoane, în aceleași funcții. Știind că a fost numit în funcția de judecător de pace, dar neprimind actul oficial de învestitură, A.W. Marbury, judecător numit de Președintele învins în alegeri, a intentat un recurs în fața Curții Supreme de Justiție a SUA, invocând unele dispoziții ale legii de organizare judecătorească prin care se permite acestei autorități judecătorești să solicite autorităților executive să aducă la îndeplinire anumite obligații (injoncțiune). John Marshall, președintele Curții Supreme de Justiție de la acea dată, numit în această funcție de Președintele SUA care tomai pierduse alegerile, a redactat hotărârea care a fundamentat apariția controlului constituționalității legilor exercitat pe cale judecătorească. 149

Astfel, recunoscând dreptul lui Marbury de a se adresa Curții Supreme de Justiție, John Marshall constată însă că instanța supremă nu poate adresa executivului injoncțiunea solicitată, pentru că dispozițiile legii de organizare judecătorească pe care se bazează această competență sunt contrare Constituției SUA. Prin această soluție solomonică John Marshall nu aducea atingere nici puterii politice învinse în alegeri, căci părea că recunoaște, implicit, numirile în funcții realizate de anteriorul Președinte al SUA, dar nici nu făcea posibile consecințele juridice ale exercitării acestei puteri în ultimele sale zile de mandat. Raționamentul juridic urmat a permis însă fundamentarea controlului de constituționalitate și a făcut posibilă acceptarea sa unanimă, chiar și de către cei care inițial ar fi negat competența judecătorilor de a verifica regularitatea constituțională a legilor. Acest raționament se baza pe următorul silogism:

- constituția este legea fundamentală a oricărui stat, ce cuprinde norme juridice supreme față de toate celelalte norme juridice,
- legea de organizarea judecătorească este contrară Constituției,
- prin urmare, legea trebuie invalidată ca neconstituțională, pentru a se respecta și garanta supremația legii fundamentale.

150 Concluzia exprimată în finalul demonstraţiei sale este elocventă şi rămâne valabilă şi astăzi: „Limbajul Constituţiei SUA confirmă şi întăreşte principiul considerat esenţial pentru orice Constituţie scrisă, anume acela că o lege contrară Constituţiei este nulă şi că tribunalele, ca şi toate celelalte puteri în stat sunt ţinute de un astfel de instrument".

151 Controlul constituţionalităţii legilor realizat de organele judecătoreşti a fost greu acceptat pe continentul european. Cu toate acestea, doctrina de drept comparat a consemnat ca „o anterioritate românească" (G. Conac, RDP nr. 1/2001) realitatea că în 1911-1912 mai întâi Tribunalul de Ilfov şi apoi Înalta Curte de Casaţiune şi Justiţie şi-au arogat dreptul de a verifica regularitatea constituţională a legilor în celebra **„afacere a tramvaielor din Bucureşti"**. În absenţa unei dispoziţii exprese a legii fundamentale cu privire la această competenţă, dar pe baza raţionamentelor juridice şi a principiilor dreptului constituţional, judecătorii acestor două instanţe au ajuns la concluzii similare cu cele ale colegilor lor americani.

Speţa are şi de data aceasta un context istoric şi politic bine precizat. Printr-o lege specială, adoptată în 1909, municipalităţii bucureştene i se permitea crearea unei Societăţi a tramvaielor, dotată cu statute redactate de municipalitate şi aprobate de Consiliul de Miniştri. Schimbarea majorităţii politice la nivelul ţării şi al municipalităţii conduce la repunerea în discuţie a proiectului de transport public şi face ca în decembrie 1911 să fie adoptată o lege pretins interpretativă, prin care se aduc importante modificări statutelor deja adoptate, practic ajungându-se la redactarea unora complet noi. În plus, legea de modificare fiind intenţionat declarată drept interpretativă, rezulta că efectele sale ar fi trebuit să se producă de la momentul adoptării legii interpretate, adică de la data adoptării statutelor Societăţii de tramvaie Bucureşti în 1909. Confruntată cu grave dificultăţi, Societatea de tramvaie nu a ezitat să ceară Tribunalului de Ilfov declararea legii pretins interpretative ca neconstituţională.

Decizia Tribunalului, confirmată ulterior şi printr-o decizie a Înaltei Curţi de Casaţiune şi Justiţie, face o frumoasă pledoarie de drept constituţional. Astfel, în esenţă, instanţele au declarat că, din momentul în care o constituţie distinge între legile ordinare şi cele constituţionale, ea plasează legile constituţionale deasupra celor ordinare în ierarhia normelor. De vreme ce constituţia stabileşte că tribunalele sunt independente, ea le recunoaşte acestora puterea şi datoria de a nu aplica legi care ar fi contrare unei prevederi constituţionale. Judecătorul având ca principală misiune aceea de a soluţiona conflictele de lege, el trebuie întotdeauna să facă să prevaleze legea cu forţă juridică mai mare, în dauna celei cu forţă juridică mai mică, cu atât mai mult în situaţia în care legea cu forţă juridică mai mică o încalcă pe cea care îi este superioară. Constituţia nefiind enumerarea unor vagi precepte, ci veritabilă normă juridică cu vocaţia aplicării directe, judecătorul nu şi-a depăşit competenţa obişnuită atunci când a soluţionat un conflict între două legi, din care una constituţională şi alta cu forţă juridică mai mică.

Se observă, din cele expuse anterior, că apariția controlului constitu- 152
ționalității legilor este legată de exercitarea acestui control de către organele judecătorești. Totuși, practica din diverse state și mai ales doctrina au **criticat** deseori această modalitate de realizare a controlului de constituționalitate, numeroși fiind autorii care consideră că dezvoltarea începând cu 1919 în Cehoslovacia și 1920 în Austria a unei alte modalități de efectuare a controlului (denumită și modelul european de justiție constituțională) a fost tocmai o reacție la neajunsurile pe care le prezintă acest tip de control. (L. Favoreu, p. 211). Justificat teoreticește sau nu, pe tot parcursul secolului XIX controlul judecătorilor asupra constituționalității legilor s-a impus în mai multe state.

Dreptul judecătorilor de a controla conformitatea legilor cu constituția a 153
fost **argumentat** în mai multe modalități. Un prim considerent a pornit de la **menirea judecătorilor**, aceea de a interpreta și aplica legile și de a aplica sancțiuni în cazul încălcării legilor. Față de această situație s-a considerat că în mod firesc ei au dreptul de a interpreta legile și în raporturile acestora cu constituția și pot aplica sancțiuni, căci lipsa sancțiunilor în cazul încălcării constituției ar putea duce la negarea existenței dreptului constituțional.

De asemenea, dreptul judecătorilor în verificarea conformității legii cu constituția s-a justificat prin **teoria separației puterilor** în stat, care implică o anumită „colaborare a puterilor" în vederea realizării scopurilor pe care și le propune puterea statală. În această ordine de idei s-a considerat că cele trei puteri se echilibrează și se controlează reciproc, că ele nu se află într-o stare de totală independență una față de cealaltă și că numai această colaborare și acest control reciproc asigură „legala și buna lor funcționare". Astfel, puterea judecătorească poate și trebuie să controleze puterea legiuitoare și puterea executivă, iar la rândul ei și puterea executivă poate controla celelalte puteri. Esențial în această susținere este faptul că puterii judecătorești îi revine importanta misiune de a fi „regulatorul bunei funcționări a principiului separației puterilor".

Un alt argument pleacă de la necesitatea verificării dacă legiuitorul a acționat în **limitele competenței** sale constituționale. Se consideră că judecătorul, prin formația sa și obiceiurile sale, va judeca în mod imparțial. De asemenea, în acest fel se asigură ajungerea la o soluție bună și echitabilă, deoarece procedura judiciară implică publicitatea și contradictorialitatea dezbaterilor, precum și obligația de motivare a sentințelor.

Nu au lipsit și nu lipsesc în doctrina juridică nici **argumente împotriva** 154
dreptului judecătorilor de a decide constituționalitatea legilor.

Un prim argument se bazează tot pe **teoria separației puterilor**, dar pe o interpretare oarecum rigidă. În această concepție separația puterilor înseamnă o independență absolută a puterilor, iar acordarea dreptului judecătorilor de a controla actele puterii legiuitoare ar fi o eludare a principiului separației puterilor.

Într-o altă opinie se arată că există interese pentru care statul trebuie să fie singur judecător și este delicat a remite aprecierea lor unei autorități care nu are responsabilitatea guvernării. Apoi, se adaugă în această opinie, dreptul recunoscut judecătorului de a controla activitatea legiuitorului face din acesta o autoritate politică, or, nimic nu este mai grav decât existența **autorităților oficioase**.

Indiferent de argumentele aduse de doctrină în susținerea uneia sau alteia din poziții, cert este faptul că astăzi, în lume, există mai multe modalități prin care se exercită controlul constituționalității legilor.

§3. Clasificarea controlului constituționalității legilor

3.1. Criteriul înscrierii în constituție

155 Utilitatea controlului constituționalității legilor explică extinderea sa în lume, mai ales în a doua jumătate a secolului al XX-lea. Cu toate acestea, mai există și astăzi state ale căror constituții nu prevăd un asemenea control. În funcție de consacrarea sa în legea fundamentală, controlul constituționalității legilor a fost clasificat de doctrină în control explicit și control implicit. Suntem în fața unui **control explicit** atunci când în mod expres constituția îl prevede. În această situație, constituția poate numai să înscrie în mod expres obligația verificării constituționalității legilor sau poate, pe lângă aceasta, să indice și organul competent și eventual procedura de urmat. Cu titlu de exemplu pentru controlul explicit prevăzut în legea fundamentală putem cita Constituția Germaniei, a Italiei, a Spaniei, a Portugaliei, a Belgiei, a Poloniei, a României. Suntem în prezența unui **control implicit** atunci când constituția nu-l prevede în mod expres, dar el există implicit, ca urmare a principiului legalității. Firesc, atunci când se verifică îndeplinirea condiției de legalitate se verifică și constituționalitatea legii. Ca exemple pentru controlul implicit al constituționalității legilor pot fi aduse cazul SUA sau controlul existent în dreptul românesc în perioadele 1912-1923 și 1944-1945.

3.2. Criteriul organului competent să efectueze controlul

156 Un alt criteriu de clasificare a controlului constituționalității legilor este și cel al **autorității statale** învestite cu această competență. În funcție de acest criteriu au fost stabilite chiar mai multe clasificări.

157 Într-o opinie ar exista trei forme de control: controlul prin **opinia publică**, controlul **politic** și controlul **judecătoresc**. Controlul prin opinia publică este controlul elementar, cuprinde reacția opiniei publice la violarea constituției. Această formă de control și-a găsit fundamentul în Constituția franceză

din 1793 care arăta că în caz de violare a drepturilor poporului din partea guvernanților „insurecția este pentru popor și pentru fiecare parte din popor cel mai scump drept și cea mai indispensabilă dintre datorii" și că revolta individuală și colectivă devine sancțiunea legitimă a ilegalității și *a fortiori* a eventualelor acte neconstituționale. În ce privește această formă de control, doctrinarii o consideră primitivă, deoarece se apelează la violență. În această opinie se consideră că cel mai eficient și, mai ales, cel mai conform cu natura lucrurilor este controlul constituționalității legilor exercitat prin judecători. Cât despre controlul politic, acesta este realizat de autoritățile constituite ale statului (mai ales de adunările legiuitoare sau organele interne ale acestora), altele decât cele judecătorești.

Într-o a doua opinie, controlul constituționalității legilor ar cunoaște trei 158
forme și anume: controlul **parlamentar**, controlul **politic** și controlul **jurisdicțional**. În această opinie, controlul politic este exercitat de un organ cu caracter politico-statal și care funcționează independent și în afara parlamentului. Controlul jurisdicțional se realizează sau prin instanțele ordinare sau prin jurisdicțiile speciale.

Într-o a treia opinie, se consideră că cea mai potrivită clasificare a controlului 159
constituționalității legilor, în raport cu organele care îl exercită, cea mai conformă cu exigențele științifice, este aceea care distinge între controlul exercitat de **adunările legiuitoare** și cel exercitat de **organe din afara** lor, care, prin aceea că pot lipsi de efecte votul acestor adunări, apar ca fiindu-le supraordonate; în cadrul organelor supraordonate adunărilor legiuitoare se face distincție între organele politice, cele judecătorești și cele politico-jurisdicționale.

Doctrina din dreptul comparat prezintă ca exemplu tipic de **organ politico-jurisdicțional** Consiliul Constituțional francez. Acesta este alcătuit, pe de o parte din foștii președinți (în viață) ai Franței și, pe de altă parte, din nouă membri desemnați pentru un unic mandat de nouă ani. Membrii Consiliului Constituțional sunt desemnați astfel: trei de către Președintele republicii, trei de către președintele Adunării naționale și trei de către președintele Senatului. Președintele Consiliului constituțional este numit prin decizie a Președintelui republicii, și are un vot decisiv în caz de partaj. Există regula că funcția de membru al Consiliului Constituțional este incompatibilă cu cele de membru al guvernului, al parlamentului sau al Consiliului Economic și Social. Trebuie precizat aici că în competența acestui consiliu intră și alte atribuții în afara controlului constituționalității legilor. În practică s-a constatat că membrii Consiliului sunt oameni politici sau juriști (deseori ambele categorii) și aceasta a permis un anumit echilibru între competențe și opinii. În anul 2008 s-a propus schimbarea denumirii în Curte Constituțională, propunere ce n-a avut succes. În schimb în anul 2008 s-a introdus procedura excepției de neconstituționalitate. Consiliul nu poate controla legile adoptate prin referendum, deoarece ele emană direct de la popor (Simon–Louis Fornery, p. 120 și urm.).

160 În sfârşit, într-o a patra opinie, în funcţie de organul competent, controlul constituţionalităţii legilor cunoaşte două forme: controlul **politic** şi controlul **judecătoresc**. Această clasificare are avantajul de a evoca şi procedura diferită după care se realizează controlul şi permite o abordare sistematică a instituţiei analizate.

161 În cadrul acestei clasificări, prin **control politic** se înţelege atât controlul exercitat de către organele legiuitoare, cât şi cel exercitat de organe de stat, altele decât cele legiuitoare, fie că li s-a încredinţat alături de menirea lor de bază şi această sarcină, fie că sunt special înfiinţate în acest scop.

În ce priveşte controlul constituţionalităţii legilor printr-un organ politic, se observă că la început a apărut ideea creării unui organ politic însărcinat cu acest control, de tipul senatului conservator prevăzut prin Constituţia franceză din 1799 sau cel consacrat prin Constituţia franceză din 14 ianuarie 1832. Apoi s-a prevăzut şi dreptul organelor legiuitoare. Astfel, în ţara noastră, Statutul lui Cuza stabilea în art. 12 că Statutul şi legile constituţionale sunt puse sub ocrotirea corpului ponderator. De asemenea, art. 43 pct. 15 al Constituţiei din anul 1965 stabilea că „Numai Marea Adunare Naţională hotărăşte asupra constituţionalităţii legilor".

În ce priveşte dreptul adunării legiuitoare de a verifica constituţionalitatea legilor, unii îl consideră un control autentic şi, în acelaşi timp, un autocontrol, căci Parlamentul, fiind acela care, uneori, votează şi constituţia, este cel mai în măsură să aprecieze concordanţa dintre legea şi constituţia pe care le-a adoptat. Alţii consideră că acest control al Parlamentului nu ar prezenta niciun fel de garanţie, căci, deşi există sancţiunea nerealegerii parlamentarilor, aceasta este o sancţiune îndepărtată, greu de realizat în practică. Trebuie adăugat că, deşi Parlamentul este structura fundamentală a democraţiei constituţionale, este exagerat să i să ceară să-şi recunoască o greşeală în elaborarea unei legi; ca atare, credibilitatea unui asemenea control este discutabilă. Mai mult, ar însemna ca Parlamentul să fie judecător în propria cauză, lucru contrar ideii de justiţie în general şi în particular celei de justiţie constituţională.

Astăzi, în lume, controlul constituţionalităţii legilor printr-un organ politic şi, mai ales, prin parlamente se realizează mai rar.

162 Controlul zis jurisdicţional poate fi exercitat fie de organe, altele decât cele judecătoreşti, care folosesc însă o procedură de lucru asemănătoare cu cea judecătorească, fie de către organele judecătoreşti propriu-zise. Interes deosebit a prezentat şi prezintă controlul **judecătoresc** al constituţionalităţii legilor. Controversat, cât priveşte fundamentarea sa ştiinţifică, controlul judecătoresc al constituţionalităţii legilor s-a impus în practica multor state, astăzi exercitându-se sau în temeiul unor dispoziţii legale clare, sau pur şi simplu în temeiul dreptului pe care organele judecătoreşti singure şi l-au arogat. Precum am arătat anterior, dreptul judecătorilor de a decide asupra constituţionalităţii legilor a fost viu contestat şi greu de admis iniţial de doctrina juridică. Chiar şi

cei care susțineau posibilitatea controlului judecătoresc al constituționalității legilor admiteau că acesta presupune îndeplinirea a două condiții prealabile: existența unei diferențieri precise între legile fundamentale și cele ordinare și o constituție scrisă, de tip rigid.

3.3. Criteriul temporal

În funcție de momentul în care se efectuează prin raportare la momentul 163
intrării în vigoare a legilor verificate, controlul constituționalității legilor se clasifică în control anterior și control posterior. **Controlul anterior** intrării în vigoare a legilor, denumit și control prealabil, preventiv sau *a priori*, se exercită în faza de proiect a legii. Cu privire la acest control trebuie să observăm că el nu este un veritabil control al constituționalității, căci atât timp cât legea nu este adoptată, proiectul poate fi îmbunătățit chiar de inițiator sau poate fi abandonat. Mai mult Parlamentul poate fi învestit cu dreptul de a decide chiar el, în ultimă instanță, asupra constituționalității textului în discuție. Acest control este mai mult o garanție de legalitate și deci și de constituționalitate. **Controlul posterior** intrării în vigoare a legilor, denumit și ulterior sau *a posteriori,* se exercită asupra legilor deja adoptate sau asupra actelor cu forță juridică egală cu a legii. În această situație, în cadrul controlului explicit, de regulă, se prevăd organele de stat care pot sesiza neconstituționalitatea, organele de stat care pot decide cu privire la constituționalitate, procedura de urmat și sancțiunile. Acesta este veritabilul control al constituționalității legilor.

3.4. Criteriul procedurii de realizarea controlului

În sfârșit, un alt criteriu utilizat de doctrină pentru a clasifica controlul 164
constituționalității legilor este și acela al modalității prin care se inițiază acest control. De regulă se folosesc două procedee și anume: **controlul pe calea acțiunii** și **controlul pe cale de excepție.** În ce privește controlul pe calea acțiunii este considerat a fi un procedeu ofensiv, care permite atacarea unei legi în fața unei instanțe determinate, căreia i se cere să examineze validitatea constituțională a unui act juridic și, eventual, să pronunțe anularea lui dacă a fost găsit neconstituțional. Doctrina consideră însă că acest procedeu ridică unele dificultăți, mai ales în ceea ce privește organizarea instanței care ar trebui să se opună autorității legiuitoare. El este apreciat în sensul că „n-a dat în practică rezultate prea fericite și, în general, doctrina îl consideră ineficient". Controlul constituționalității pe cale de excepție este considerat un procedeu defensiv, când pentru a ataca trebuie să aștepți ca legea să ți se aplice.

juridice pe baza celor deja existente, prin anularea normelor juridice contrare constituţiei şi prin interpretarea şi aplicarea normelor juridice astfel încât ele să fie conforme cu cele cuprinse în legea fundamentală. În această transformare a întregului sistem juridic sunt implicate atât autorităţile statale, legislative şi judecătoreşti, cât şi autorităţile care înfăptuiesc justiţia constituţională. Indirect, această transformare implică o **simplificare** a sistemului juridic, prin care acesta din urmă este împiedicat să devină rigid şi este stimulat să se liberalizeze în permanenţă. Sunt pertinente câteva explicaţii ale distinsului constituţionalist Louis Favoreu. Astfel, acesta arăta: Constituţia este considerată din ce în ce mai mult o regulă de drept; Constituţia este drept, iar regulile constituţionale sunt direct aplicabile de către judecătorul ordinar, precum şi de către autorităţile administrative sau de particulari (p. 30). Explicând **ecranul legislativ**, Favoreu arată că: este o tehnică folosită de către judecătorul administrativ care-i permite să refuze examinarea constituţionalităţii unui act administrative pe motiv că acest act este conform unei dispoziţii legale... Iar legea face deci ecran între actul administrativ şi Constituţie, şi lui (judecătorului) îi este interzis de a face un control, căci astfel acesta îl va conduce să aprecieze constituţionalitatea legii ceea ce lui îi este interzis (p. 33). Louis Favoreu observă că acesta este un pretext pentru a nu aplica Constituţia... dar trebuie să existe un **reflex constituţional** (p. 35), o reacţie în fiecare proces de a căuta concordanţe, deoarece legea era stăpânul suprem, dar acum este Constituţia. Dacă înainte se vorbea de principiul legalităţii, acum se vorbeşte de principiul constituţionalităţii (Louis Favoreu, p. 30, 33, 35, 41).

Secţiunea a VI-a. Constituţiile române

§1. Câteva consideraţii privind apariţia constituţiei în România

172 Constituţia în România a apărut mult mai târziu decât constituţiile din ţările europene de vest (Franţa, Germania, Italia etc.). Aceasta s-a datorat faptului că epoca modernă, caracterizată prin dezvoltarea tehnică, economică, socială şi culturală, a început în România mult mai târziu faţă de alte ţări precum Olanda, Anglia, Franţa, Italia. Dezvoltarea mai târzie şi mai lentă a capitalismului în România a fost cauzată, la rândul său, de îndelungata dominaţie a imperiului otoman. Înlăturarea dominaţiei otomane a permis Ţărilor Române o dezvoltare, dar aceasta a fost mai lentă. Ca perioadă, ea se plasează în secolul al XVIII-lea, îndeosebi începând cu a doua jumătate a sa, când apar manufacturile, apare munca salariată, se construiesc furnale şi turnătorii, se dezvoltă mineritul, se construiesc drumuri, în agricultură se desfiinţează rumânia şi se încheagă tot mai organic, pe ambele versante ale Carpaţilor, naţiunea română care îşi formulează **primul său program politic** prin *Supplex Libellus Valachorum* (1791).

Slăbirea dominației otomane asupra Țărilor Române începe prin pacea de la Kuciuk-Kainargi (1774), continuă apoi prin Convenția de la Akkerman (1817), convenție ale cărei prevederi sunt reluate și consemnate în Tratatul de la Adrianopol (1829) încheiat în urma războiului ruso-turc. Acest din urmă tratat dă țărilor române libertatea comerțului și retrocedează principalele porturi de la Dunăre, dând astfel posibilitatea dezvoltării capitalismului și limitând pe plan extern amestecul imperiului otoman în treburile interne și externe ale Principatelor Române. Puse în aplicare prin **Regulamentele organice**, prevederile acestea au stimulat dezvoltarea elementelor capitaliste în economie.

Perioada premergătoare apariției constituției române s-a caracterizat și prin puternice frământări și mișcări care au fost forma de manifestare a luptei pentru înfăptuirea unității de stat a poporului român, pentru înlăturarea orânduirii feudale, pentru revendicări cu caracter democratic. Revoluția de la 1848, deși înfrântă, a impulsionat aceste tendințe, ideile exprimate atunci, conținutul Proclamației de la Izlaz, continuând să se dezvolte.

Un loc deosebit în cadrul premiselor istorice ale primei Constituții din România îl ocupă înfăptuirea în 1859 a statului unitar național, prin unirea Munteniei și Moldovei sub domnia lui Alexandru Ioan Cuza. Sub domnia lui Alexandru Ioan Cuza s-au realizat o serie de reforme importante, precum reforma agrară și alte reforme politice, administrative și culturale, care au avut urmare crearea și dezvoltarea unor instituții statale.

§2. Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris

Întâmpinând greutăți în realizarea reformelor sale, prin lovitura de stat de la 2 mai 1864, domnitorul Alexandru Ioan Cuza desființează Adunarea Electivă și supune plebiscitului „Statutul desvoltător al Convenției din 7/19 august 1858", cunoscut în istorie sub denumirea de **„Statutul lui Cuza"** și **legea electorală.** Aceste două acte formează prima Constituție a României. Statutul lui Cuza, așa cum indica chiar denumirea sub care a fost supus plebiscitului, era o dezvoltare a Convenției de la Paris din 1858, dar, în același timp, prin el se aduceau importante modificări acestei convenții, care era un act impus din afară, de către puterile străine. Este interesant de arătat că, în chiar partea sa introductivă, Statutul utilizează denumirea de România pentru cele două principate. 173

Prevederile Statutului încredințau puterile statului domnitorului și reprezentanței naționale cu structură bicamerală. Reprezentanța națională este formată din Adunarea Ponderatoare și Adunarea Electivă. Sistemul bicameral al Parlamentului este o modificare față de Convenția de la Paris. Cât privește puterea legiuitoare, ea este exercitată colectiv de către domn și cele două adunări, inițiativa legilor aparținând domnului. Statutul lui Cuza, dat la 174

Bucureşti la 2/14 iulie 1864, consacră independenţa legislativă câştigată de Principatele Române încă din 1862, în urma vizitei lui Alexandru Ioan Cuza la Constantinopol. Acest lucru reiese din „Modificaţiuni îndeplinătoare statutului în preambulul statutului", acolo unde se arată că „Principatele Unite pot în viitor a modifica şi schimba legile care privesc administraţia lor dinlăuntrul, cu concursul legal al tuturor puterilor stabilite, şi fără nici o intervenţiune; se înţelege însă că această facultate nu se poate întinde la legăturile care unesc Principatele cu Imperiul Otoman, nici la tratatele între Înalta Poartă şi celelalte puteri, care sunt şi rămân obligaţiuni pentru aceste principate".

Interesante sunt şi dispoziţiile cuprinse în art. 18 al statutului, care dau domnitorului dreptul de a emite, până la convocarea reprezentanţei naţionale, decrete cu putere de lege, la propunerea Consiliului de Miniştri şi cu ascultarea Consiliului de Stat.

Statutul lui Cuza mai cuprinde: reguli privitoare la formarea, organizarea şi funcţionarea adunării ponderatorii şi adunării elective; reguli privind elaborarea legilor, unele reguli privind guvernul, obligaţia funcţionarilor publici de a presta jurământul de credinţă Constituţiei, legilor şi domnitorului.

Legea electorală, anexată statutului, stabilea drepturile electorale, condiţiile pentru a alege şi a fi ales, regulile privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor.

175 Privitor la Statutul lui Cuza, problema teoretică ce se pune este aceea de a şti dacă este sau nu o constituţie. Aşa cum am arătat chiar la început, Statutul împreună cu legea electorală sunt o constituţie, deoarece cuprind reglementări ale unor relaţii sociale fundamentale, esenţiale pentru instaurarea, menţinerea şi exercitarea puterii. Statutul lui Cuza stabileşte regulile fundamentale de organizare a puterii, iar legea electorală cuprinde unele drepturi fundamentale şi anume drepturile politice. Pe baza Statutului au fost adoptate celelalte legi în timpul domniei lui Alexandru Ioan Cuza, el constituind deci baza constituţională a întregii legislaţii următoare. De altfel, chiar Statutul se defineşte a fi o constituţie prin art. 17 care stabileşte obligaţia funcţionarilor publici „de a jura supunere Constituţiei şi legilor ţării".

Opinia contrară, în sensul căreia Statutul lui Cuza nu este o constituţie, ci numai un act cu caracter constituţional, se fundamentează pe ideea că el nu stabileşte ansamblul principiilor organizării sociale şi de stat şi nu prevede drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor, ci stabileşte numai modul de organizare şi funcţionare a puterii legiuitoare şi a puterii executive. Dar, faţă de conceptul de constituţie aşa cum l-am formulat la explicaţiile generale, nu considerăm că lipsa unei instituţii din constituţie ar putea duce la transformarea acesteia într-un simplu act constituţional. Am menţiona, de exemplu, că prima constituţie scrisă, din lume, Constituţia americană din 1787, nu conţinea în textul iniţial dispoziţii privitoare la drepturile şi libertăţile cetăţeneşti, acestea fiind introduse prin amendamentele aduse constituţiei începând cu anul 1791. Nimeni nu a pus la îndoială însă că aceasta a fost o constituţie. Acelaşi lucru se poate spune despre Constituţia Uniunii Sovietice, adoptată în anul 1924,

care având ca principal scop organizarea federației sovietice, nu prevedea nimic cu privire la drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor și la sistemul electoral, deoarece acestea erau stabilite prin constituțiile republicilor unionale și nu sufereau nicio schimbare. Mai recent, Constituția franceză adoptată în 1958 face trimitere cât privește drepturile cetățenilor, la Declarația drepturilor omului și cetățeanului adoptată în 1789, arătând în preambul că poporul francez proclamă solemn atașamentul său față de drepturile omului și principiile suveranității naționale așa cum ele au fost definite prin Declarația din 1789, confirmate și completate prin preambulul Constituției din 1946 și Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948.

§3. Constituția română adoptată la 29 iunie 1866

3.1. Premisele istorice

În baza Statutului dezvoltător al Convenției de la Paris, domnitorul **176**
Alexandru Ioan Cuza a inițiat o serie de legi menite a realiza importante reforme în țară. Astfel, a fost adoptată legea agrară din 14 august 1864, prin care s-a realizat reforma agrară. Cu toate scăderile și limitele ei, reforma agrară reprezintă unul din evenimentele importante ale istoriei moderne a României. Alte legi priveau instrucțiunea publică, administrația, justiția. Se adoptă, de asemenea, codurile penal, civil și comercial și se organizează armata.

În condițiile istorice concrete ale anilor 1865-1866, Alexandru Ioan Cuza este obligat să abdice la 10/11 februarie 1866, la aceeași dată se instituie o locotenență domnească. Apoi pe tronul țării este adus un principe străin. În anul 1866 se adoptă, după modelul Constituției belgiene, considerată atunci a fi cea mai modernă și liberală constituție, Constituția României.

3.2. Conținutul Constituției și modificările ce i s-au adus

În cele 133 articole ale sale, Constituția din 1866 reglementează cele mai **177**
importante relații sociale, sistematizarea normelor realizându-se pe opt titluri și anume: Despre teritoriul României (titlul I), Despre drepturilor românilor (titlul II), Despre puterile statului (titlul III), Despre finanțe (titlul IV), Despre puterea armată (titlul V), Dispoziţiuni generale (titlul VI), Despre revizuirea constituției (titlul VII), Dispoziții tranzitorii și suplimentare (titlul VIII).

Constituția consacră în chiar primul articol că „Principatele Unite Române constituie un singur stat indivizibil, sub denumirea de România". Se reglementează drepturile fundamentale ale cetățenilor. O grijă deosebită este acordată proprietății, care este declarată sacră și neviolabilă (art. 19), iar ca o puternică garanție se stabilește că „nici o lege nu poate înființa pedeapsa confiscării averilor" (art. 17).

Reglementând puterile statului, constituţia proclamă că toate puterile emană de la naţiune. Puterea legiuitoare se exercită colectiv de către rege şi reprezentanţa naţională, formată din două camere şi anume: Senatul şi Adunarea deputaţilor. Cât priveşte Adunarea deputaţilor, ea era aleasă pe sistemul colegiilor pe avere. De menţionat că alegătorii din colegiul patru, care era cel mai numeros colegiu, în care intrau toţi care „plătesc o dare către stat oricât de mică", alegeau indirect şi cel mai mic număr de deputaţi. Cât priveşte Senatul, corpul electoral era împărţit numai în două colegii, tot după avere, iar pentru a fi ales în senat se cereau, printre altele, două condiţii şi anume: un venit „de orice natură de 800 galbeni" şi vârsta de 40 de ani.

Puterea executivă aparţinea domnitorului, constituţia stabilind regula monarhiei străine.

Un anumit interes, de ordin istoric, prezintă şi dispoziţiile generale, îndeosebi art. 128 care interzicea posibilitatea suspendării constituţiei, cele privind revizuirea constituţiei (art. 129), precum şi dispoziţiile tranzitorii şi suplimentare care stabileau un anumit program legislativ.

De asemenea, trebuie menţionate dispoziţiile articolelor 101 şi 102 care stabileau că o lege va preciza responsabilitatea şi pedepsele aplicabile miniştrilor, pentru crime şi delicte. Prin aceste dispoziţii, având în vedere şi faptul că legea a fost adoptată abia după 13 ani, s-au dat atribuţii legislative organelor judecătoreşti. Astfel, art. 102 stabilea că până la adoptarea legii cerute de art. 101 „Înalta Curte de Casaţiune şi Justiţie are puterea de a caracteriza delictul şi de a determina pedeapsa".

Constituţia adoptată la 1866 a suferit şi o serie de modificări; au fost revizuite: în 1879 dispoziţiile privitoare la drepturile politice; în 1884 cele privitoare la domn, presă, sistemul electoral şi la pământurile rurale; în 1917 dispoziţiile privitoare la garantarea dreptului de proprietate şi cele privitoare la dreptul de vot; în 1918, ca urmare a desăvârşirii statului naţional unitar român etc.

§4. Constituţia României din 29 martie 1923

4.1. Premisele istorice

178 Constituţia de la 1866 a rămas în vigoare mai mult de o jumătate de secol, perioadă de timp în care în societatea românească s-au produs o serie de transformări importante. A doua jumătate a secolului al XIX-lea se caracterizează prin dezvoltarea industriei. Economia românească cunoaşte un ritm mai viu de dezvoltare. Se desfiinţează sistemul breslelor (1873), se înfiinţează sistemul monetar naţional şi apar instituţiile bancare de credit (1867). În 1921 se realizează reforma agrară. În lunga perioadă (1866-1923) dintre cele două constituţii, transformările din economie au fost însoţite de transformări cât priveşte forţele sociale, raporturile dintre ele, rolul lor în viaţa politică.

Un eveniment de seamă în această perioadă a fost războiul de independență (1877), care a dus la recunoașterea independenței de stat a României. De asemenea, alte evenimente de seamă au fost unirea Basarabiei, Bucovinei și Transilvaniei cu România (1917-1918), care au dus la desăvârșirea statului național român unitar. În fine, trebuie menționată reforma electorală (1918) care a introdus votul universal, egal, direct, secret și obligatoriu.

4.2. Conținutul Constituției

Constituția din 1923 este proiectul partidului liberal, votat de Camera 179
Deputaților la 26 martie 1923 și de Senat la 27 martie 1923, promulgată la 28 martie și publicată la 29 martie 1923. Adoptarea acestei Constituții a fost considerată nelegală deoarece nu s-au respectat întru totul regulile de revizuire a Constituției stabilite prin art. 12 al Constituției din 1866.

Ca și constituția precedentă, Constituția din 1923 este sistematizată în 8 titluri și anume: Despre teritoriul României, Despre drepturile românilor; Despre puterile statului; Despre finanțe; Despre puterea armată; Dispoziții generale; Despre revizuirea constituției; Dispoziții tranzitorii și suplimentare.

Constituția proclamă drepturi și libertăți egale pentru toți. Cât privește egalitatea în drepturi a femeii cu bărbatul, prin art. 6 alin. (2) se spunea că legi speciale „vor determina condițiile sub care femeile pot avea exercițiul drepturilor politice". Trebuie reținute, de asemenea, dispozițiile din art. 17 care garantează proprietatea privată și cele din art. 15 care interzic înființarea pedepsei confiscării averilor. Cât privește puterile statului, pornind de la afirmația că toate puterile emană de la națiune, Constituția din 1923 stabilește că puterea legislativă se exercită colectiv de rege și reprezentanța națională. Aceasta este formată din două camere, adunarea deputaților și senatul, alese de astă dată prin vot universal, egal, direct, obligator și secret. Fără a analiza în acest loc sistemul electoral introdus prin Constituția din 1923 trebuie să remarcăm totuși că era un mare pas înainte față de sistemul colegiilor pe avere. Senatul cuprindea și senatori de drept, iar pentru a fi ales senator se cerea vârsta de 40 de ani împliniți.

Puterea executivă aparținea regelui și o exercita prin guvern. Constituția din 1923 înființează Consiliul legislativ.

În ce privește puterea judecătorească, merită a fi reținute dispozițiile art. 101, care interziceau înființarea de tribunale extraordinare, precum și ale art. 103 care dădeau controlul constituționalității legilor Curții de Casație, în secțiuni unite.

Trebuie, de asemenea, menționate dispozițiile art. 128 care interziceau suspendarea constituției, precum și ale art. 131 care includ, ca parte integrantă a constituției, unele dispoziții din legile agrare adoptate până atunci.

Deși se aseamănă mult, nu numai în conținut, ci și prin formularea textelor, 180
cu Constituția din 1866 (au fost înlocuite sau au fost modificate radical un

număr de 20 de articole, s-au adăugat şapte articole noi, a fost modificată redactarea ori au primit adaosuri un număr de 25 de articole, iar 76 de articole ale Constituţiei din 1866 au fost menţinute în întregime, lucru pentru care adeseori era considerată o modificare a acesteia), constituţia adoptată în anul 1923 este, evident, mai democratică. Ea acordă drepturi şi libertăţi mai largi şi înlocuieşte sistemul electoral cenzitar cu un sistem electoral democratic. Acest caracter al constituţiei a şi determinat repunerea sa în vigoare după 23 august 1944.

În fine, trebuie să remarcăm că şi Constituţia din 1923 era o constituţie rigidă, deoarece procedura de revizuire stabilită prin art. 129 şi 130 era o procedură greoaie, aproape identică cu cea prevăzută de constituţia precedentă.

§5. Constituţia României din 28 februarie 1938

5.1. Premisele istorice

181 Premisele istorice ale acestei constituţii trebuie căutate în desfăşurarea vieţii social-economice şi politice în perioada de 15 ani scursă de la adoptarea constituţiei precedente. În condiţiile istorice concrete ale anului 1938, regele Carol al II-lea instaurează dictatura personală la 10 februarie 1938. Consacrarea juridică a dictaturii regale este realizată prin noua constituţie. Proiectul de constituţie este supus la 24 februarie plebiscitului. Constituţia este promulgată la 27 februarie şi publicată la 28 februarie 1938.

5.2. Conţinutul constituţiei

182 Cele o sută de articole ale Constituţiei din 1938 sunt sistematizate în opt titluri şi anume: Despre teritoriul României; Despre datoriile şi drepturile românilor; Despre puterile statului; Despre finanţe; Despre oştire; Dispoziţii generale; Revizuirea constituţiei; Dispoziţii tranzitorii şi finale.

Dispoziţiile constituţiei consacră dictatura regală şi exprimă, în acelaşi timp, tendinţa de restrângere a drepturilor şi libertăţilor democratice. Este semnificativ faptul că titlul doi al constituţiei începe prin a prevedea datoriile cetăţenilor. Constituţia interzice propovăduirea schimbării formei de guvernământ, împărţirea ori distribuirea averii altora, scutirea de impozite, interzice şi lupta de clasă (art. 7). Ea apără proprietatea, cuprinzând dispoziţii asemănătoare cu cele existente în constituţiile precedente.

Cât priveşte puterile statului, stabilind că acestea emană de la naţiune, Constituţia din 1938 le concentrează în mâinile regelui, care este declarat „capul satului" (art. 30). Regele exercită puterea legislativă prin reprezentanţa naţională, el având iniţiativa legislativă şi iniţiativa revizuirii Constituţiei. El sancţionează şi promulgă legile, sancţiunea regală fiind condiţie de

valabilitate a legii. Totodată, regele putea emite decrete cu putere de lege în orice domeniu, în timpul cât adunările erau dizolvate sau nu erau în sesiune, putea dizolva adunările, putea declara războiul și încheia pacea etc. Puterea executivă aparținea, de asemenea, regelui, care era inviolabil, răspunderea pentru actele emise revenind miniștrilor, care erau obligați să contrasemneze actele de stat ale regelui.

Fără a explica și alte dispoziții, care se mențin ca și în constituțiile precedente, trebuie să observăm că în locul votului universal se introduce sistemul colegiilor pe profesiuni. În ce privește vârsta de la care cetățenii aveau dreptul de a alege și a fi aleși pentru Adunarea Deputaților, ea este foarte ridicată și anume 30 de ani. Cât privește Senatul, el este format din trei categorii de senatori și anume: senatori numiți de rege, senatori de drept și senatori aleși.

5.3. Suspendarea Constituției din 28 februarie 1938

Începând cu anul 1938, în timp ce pe plan extern asistăm la o încordare a 183
relațiilor internaționale, la contradicții între state și la frecvente acte de agresiune, în viața internă a României se observă un avânt industrial. În paralel, regele desființează partidele politice. Prin Dictatul de la Viena (30 august 1940) România este obligată să cedeze Ungariei partea de nord a Transilvaniei. În septembrie 1940, regele este obligat să abdice în favoarea fiului său, Constituția este suspendată, corpurile legiuitoare sunt dizolvate, se reduc prerogativele regale și este învestit cu puteri depline președintele Consiliului de Miniștri.

§6. Dezvoltarea constituțională a României în perioada 1944 până la adoptarea Constituției din 1948

În condițiile concrete ale anului 1944, fiind imposibilă elaborarea unei 184
noi constituții, s-a recurs la soluția repunerii în vigoare, cu unele modificări, a Constituției din 1923 și a elaborării în continuare a unor acte cu caracter constituțional. Actele elaborate în toată această perioadă și a căror analiză o vom face aici, au fost **acte cu caracter constituțional**, deoarece ele au cuprins reglementări fundamentale ale unor relații privitoare la instaurarea, menținerea și exercitarea puterii. Prin aceste acte s-au formulat principii constituționale, principii ce se vor regăsi înscrise mai târziu în constituțiile adoptate în anii 1948, 1952, 1965. De asemenea, aceste acte au avut un **caracter tranzitoriu**.

6.1. Decretul nr. 1626/1944 pentru „Fixarea drepturilor Românilor în cadrele Constituțiunii din 1866 și cu modificările Constituțiunii din 29 martie 1923"

185 Primul act cu caracter constituțional elaborat după ieșirea României din alianța cu puterile Axei și încetarea războiului cu Națiunile Unite a fost Decretul nr. 1626 din 31 august 1944. Elaborarea lui a răspuns necesității de a se înlătura legislația adoptată de dictatura militară începând cu anul 1940 și de a așeza la baza întregii activități statale reguli democratice de guvernare.

Prin acest decret este repusă în vigoare Constituția din 1923, deoarece dintre toate constituțiile din România aceasta a fost cea mai democratică. Trebuie să menționăm că nu sunt repuse în vigoare toate dispozițiile acestei constituții, lucru evident din chiar redactarea Decretului nr. 1626/1944, precum și din evoluția ulterioară a evenimentelor. Sunt repuse în vigoare, în totalitate, dispozițiile constituționale privind drepturile și îndatoririle fundamentale. În acest sens, art. 1 al Decretului nr. 1626/1944 stabilea că „Drepturile românilor sunt cele recunoscute de Constituția din 1866, cu modificările ce ulterior i-au fost aduse și de Constituția din 29 martie 1923".

Cât privește puterile statului, ele urmează a fi exercitate conform regulilor cuprinse în Constituția din 1923, cu excepția celor privitoare la puterea legislativă și parțial cu privire la puterea judecătorească. Decretul nr. 1626/1944 stabilește că un decret dat în urma hotărârii Consiliului de Miniștri „va organiza" Reprezentanța Națională. Prin aceste dispoziții (art. III) s-a exprimat nu intenția de a se convoca corpul electoral, ci de a se da guvernului dreptul de a reglementa din nou structura acestui organ. Interesante sunt și dispozițiile din art. III conform cărora până la organizarea reprezentanței naționale „puterea legislativă se exercită de către rege, la propunerea Consiliului de Miniștri". Deși decretul menține monarhia, prin aceste dispoziții transformă Consiliul de Miniștri într-un organ suprem de stat, care concentra în mâinile sale întreaga putere de stat.

În ce privește puterea judecătorească, decretul menține desființarea juriului și stabilește că o lege specială va statornici condițiile în care magistrații sunt inamovibili.

În fine, prin art. V al decretului sunt abrogate decretele regale din 1940 referitoare la învestirea președintelui Consiliului de Miniștri cu depline puteri și fixarea prerogativelor regale.

6.2. Decretul nr. 1849/1944 pentru „Adăugire de alineat nou la finele art. IV din Înaltul Decret Regal nr. 1626 din 31 august 1944"

186 Așa cum o arăta titlul său, acest decret a fost adoptat cu intenția de a adăuga unele dispoziții la Decretul nr. 1626 din 31 august 1944. Dispozițiile sale statornicesc că „Legi speciale vor prevedea condițiile în care vor putea

fi urmăriţi şi sancţionaţi toţi acei care în orice calitate şi sub orice formă au contribuit la dezastrul ţării, în special în legătură cu războiul purtat împotriva Naţiunilor Unite. Aceste legi vor putea prevedea şi măsuri pentru urmărirea averilor lor".

Decretul nr. 1849/1944 trebuia să răspundă cerinţei de judecare şi pedepsire a celor consideraţi vinovaţi de dezastrul ţării, pedepsire stipulată prin Convenţia de armistiţiu cu Naţiunile Unite. Pentru aceasta trebuiau înlăturate piedicile de ordin juridic (constituţional) datorate unor articole din Constituţia din 1923, care interziceau înfiinţarea de tribunale extraordinare, instituirea pedepsei confiscării averilor, aplicarea pedepsei cu moartea în alte cazuri decât cele prevăzute de Codul penal militar în timp de război.

6.3. Legea nr. 86 din februarie 1945, pentru Statutul Naţionalităţilor Minoritare

Legea pentru Statutul Naţionalităţilor Minoritare a avut menirea de a proclama şi asigura egalitatea cetăţenilor ţării, indiferent de rasă, naţionalitate, limbă sau religie. Chiar în primul său articol Legea nr. 86/1945 statorniceşte că toţi cetăţenii români sunt egali în faţa legii şi se bucură de aceleaşi drepturi civile şi politice, fără deosebire de rasă, naţionalitate, limbă sau religie. Legea interzice cercetarea originii etnice în vederea stabilirii situaţiei juridice, acordă drepturi egale, permite egalul acces la funcţiile publice şi în exercitarea oricărei profesiuni, egalitate de tratament juridic. Pentru realizarea deplinei egalităţi, Legea nr. 86/1945 admite folosirea liberă a limbii materne, publicaţii în limba maternă, învăţământ în limba maternă. Legea nr. 86/1945, prin prevederile sale privitoare la culte, proclamă libertatea cultelor religioase, bineînţeles a celor recunoscute de către stat. 187

6.4. Legea nr. 187 din 23 martie 1945 pentru înfăptuirea reformei agrare

Legea pentru înfăptuirea reformei agrare a definit reforma agrară ca o necesitate naţională, economică şi socială. Legea a prevăzut exproprierea şi trecerea asupra statului, „pentru a fi împărţite plugarilor îndreptăţiţi la împroprietărire", a bunurilor agricole cu inventarul viu şi mort afectat lor. În temeiul legii treceau în proprietatea statului imediat şi fără nicio despăgubire bunurile agricole ale celor care au colaborat cu germanii, ale criminalilor de război şi vinovaţilor de dezastrul ţării, ale celor fugiţi din ţară, absenteiştilor etc., precum şi terenurile care depăşeau 50 ha. Legea stabilea, de asemenea, excepţiile de la exproprieri, procedura exproprierii şi împroprietăririi, înfiinţarea comitetelor locale de împroprietărire şi a comisiilor de plasă. Interesează, în mod deosebit, dispoziţiile art. 20 din lege, care interziceau împărţirea, vinderea, darea în arendă, ipotecarea totală sau parţială a proprietăţilor create în baza acestei legi. 188

Legea nr. 187/1945, prin dispoziţiile sale formulează un important principiu constituţional şi anume principiul că pământul aparţine celor ce-l muncesc.

6.5. Decretul nr. 2218 din 13 iulie 1946 privind exercitarea puterii legislative

189 Un moment important în dezvoltarea constituţională a României îl constituie adoptarea Decretului nr. 2218/1946 privind exercitarea puterii legislative. Venise deja momentul să fie organizată reprezentanţa naţională şi deci să se pună în aplicare dispoziţia art. III a Decretului nr. 1626/1944, în sensul că „Un decret dat în urma hotărârii Consiliului de Miniştri va organiza Reprezentanţa Naţională". Prin Decretul nr. 2218/1946 se organizează Reprezentanţa Naţională într-un „singur corp", denumit Adunarea Deputaţilor. Modificându-se Constituţia din 1923 se stabileşte, deci, un prim principiu constituţional şi anume acela al unicameralităţii organului suprem legislativ, renunţându-se la sistemul bicameral prin desfiinţarea Senatului. Că dispoziţiile din Decretul nr. 2218/1946 modifică dispoziţiile Constituţiei din 1923 reiese din chiar formularea lor expresă atunci când se vorbeşte de Constituţia „repusă în vigoare" prin Decretul nr. 1626/1944 şi „modificată prin dispoziţiile prezentului decret". (Vezi articolul 17 al decretului).

În baza decretului, puterea legiuitoare urmează a fi exercitată colectiv de către rege şi Reprezentanţa Naţională „conform dispoziţiilor prevăzute în Constituţia din 29 martie 1923, cu privire la puterile statului". Deci raporturile dintre rege şi parlament urmau a fi guvernate de Constituţia din 1923, atunci în vigoare. Trebuie menţionat aici şi art. 18 din Decretul nr. 2218/1946, conform căruia dispoziţiile privitoare la Senat şi Adunarea Deputaţilor din Constituţia din 1923 se vor „considera că se referă la Adunarea Deputaţilor". Din modul cum reglementează exercitarea puterii legiuitoare, reiese că Decretul nr. 2218/1946 menţine principiul separaţiei puterilor în stat.

Dispoziţii importante erau cuprinse şi în articolul 2 alin. final, care dispunea în sensul că „Femeile au drept de vot şi pot fi alese în Adunarea Deputaţilor în aceleaşi condiţiuni ca şi bărbaţii". Aceste dispoziţii, stabilind egalitatea în drepturile politice a femeilor cu bărbaţii, constituie un pas în formularea principiului constituţional al egalităţii depline în drepturi a femeilor cu bărbaţii.

Un al treilea principiu constituţional formulat prin Decretul nr. 2218/1946 este principiul votului universal, egal, direct şi secret (vezi art. 3 din decret).

Deşi acest decret este un decret de organizare a Reprezentanţei Naţionale, el totuşi delimitează şi competenţa acesteia, atunci când prin art. 17 stabileşte că Adunarea Deputaţilor nu poate revizui Constituţia nici în total, nici în parte. Revizuirea Constituţiei se putea face numai conform regulilor de revizuire stabilite de Constituţia din 1923 şi „numai de către o Adunare Legiuitoare extraordinară, aleasă special în acest scop". Aceasta explică de ce în februarie

1948 Adunarea Deputaților va trebui să se autodizolve, iar sarcina adoptării noii constituții va reveni unei adunări constituante special alese.

Decretul privind exercitarea puterii legislative a fost urmat în aceeași zi de Legea nr. 560, privitoare la alegerile pentru Adunarea Deputaților, lege care a determinat procedura alegerilor, modul de repartiție a mandatelor pe baza reprezentării proporționale, precum și cazurile de incapacitate, incompatibilitate sau nedemnitate de a fi alegător ori de a fi ales în Adunarea Deputaților. Decretul nr. 2218 și Legea nr. 560 din 1946 au constituit baza juridică a alegerilor parlamentare din luna noiembrie 1946.

6.6. Legea nr. 363 din 30 decembrie 1947, pentru constituirea Statului Român în Republica Populară Română

Abolirea monarhiei și proclamarea Republicii Populare Române, la 30 decembrie 1947 au fost consacrate legislativ prin Legea nr. 363. **190**

O primă categorie de dispoziții ale Legii nr. 363/1947 este formată din dispozițiile privitoare la forma de stat, cuprinse în art. 1 și 3. Astfel se consacră desființarea formei monarhice de guvernământ, instituindu-se ca formă de stat republica populară. Denumirea statului devine Republica Populară Română.

O a doua categorie de dispoziții privește constituția. Prin art. 2, „Constituția din 1866 cu modificările din 29 martie 1923 și acelea din 2 septembrie 1944 și următoarele se abrogă", urmând ca adunarea constituantă să hotărască asupra noii constituții (art. 5).

O a treia categorie de dispoziții este referitoare la puterea legislativă. Desființându-se monarhia și abrogându-se și Constituția din 1923, Legea nr. 363/1947 stabilește că puterea legiuitoare va fi exercitată de Adunarea Deputaților „până la dizolvarea ei și până la constituirea unei adunări legislative constituante care se va face la data ce se va fixa de Adunarea Deputaților" (art. 4).

Cea de a patra categorie de dispoziții privește exercitarea puterii executive. Pentru exercitarea puterii executive, Legea nr. 363/1947 creează un nou organ de stat, Prezidiul Republicii Populare Române, organ colegial, format din cinci membri aleși, cu majoritate, de Adunarea Deputaților dintre personalitățile vieții publice, științifice și culturale.

În fine, a cincea categorie de dispoziții cuprinde formulele de jurământ ale membrilor prezidiului, ale funcționarilor publici, ale armatei, grănicerilor și jandarmilor.

Tot la 30 decembrie 1947, Adunarea Deputaților a votat și Legea nr. 364, prin care a numit membrii Prezidiului Republicii Populare Române. Au făcut parte din acest Prezidiu C.I. Parhon, Mihail Sadoveanu, Ștefan Voitec, Gh.C. Stere, Ion Niculi. Pentru stabilirea atribuțiilor, organizării și funcționării Prezidiului, s-a adoptat Decretul nr. 3 din 8 ianuarie 1948. Atribuțiile sunt atribuții specifice funcției de șef al statului. Unele atribuții de natură executivă sunt exercitate prin Consiliul de Miniștri, care devine organ subordonat Prezidiului.

Trebuie, de asemenea, menționate și dispozițiile din Decretul nr. 3/1948 care stabilesc stema, steagul și capitala.

191 Cu privire la Legea nr. 363/1947 se ridică două probleme teoretice: O primă problemă este aceea de a ști dacă această lege folosind expresiile de „putere legislativă" și „putere executivă" mai menține principiul separației puterilor. Vom observa că răspunsul la această întrebare nu poate fi decât negativ, deoarece legea folosește expresiile de mai sus atribuindu-le înțelesul de „împuternicire" (competență) și nu acela de „funcție exercitată de un organ", care i se dă în cadrul expresiei de „separație a puterilor statului". A doua problemă privește redactarea art. 4, redat mai sus. Chiar la prima lectură redactarea pare deficitară deoarece stabilește două termene care nu coincid în timp și care se exclud, până la care Adunarea Deputaților va exercita puterea legislativă și anume „până la dizolvarea ei" și „până la constituirea unei adunări legislative constituante". Explicația dată în literatura de specialitate este că aceasta a fost o inadvertență, limpezită prin Legea nr. 32/1948 care stabilea că de la dizolvarea adunării și până la alegerea adunării constituante, puterea legislativă va fi exercitată de guvern.

§7. Constituția din 13 aprilie 1948

7.1. Premisele istorice

192 Elaborarea Constituției din anul 1948 se realizează în condițiile în care în urma abolirii monarhiei se proclamase republica populară. În aceste condiții istorice, Adunarea Deputaților se autodizolvă prin efectul Legii nr. 32 din 24 februarie 1948 cu privire la dizolvarea Adunării Deputaților și reglementarea convocării Marii Adunări Naționale. Legea nr. 32/1948, încredințează exercitarea puterii legislative, până la constituirea Marii Adunări Naționale, Guvernului. Alegerile pentru Marea Adunare Națională, Adunare Constituantă, au fost stabilite pentru 28 martie 1948. Aleasă la 28 martie 1948, Marea Adunarea Națională se întrunește în sesiune la 6 aprilie 1948, ia în discuție proiectul de constituție întocmit de Consiliul Frontului Democrației Populare și adoptă Constituția la 13 aprilie 1948.

7.2. Conținutul Constituției

193 Normele constituționale cuprinse în cele 105 articole sunt sistematizate în 10 titluri și anume: Republica Populară Română (titlul I); Structura social-economică (titlul II); Drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor (titlul III); Organul suprem al puterii de stat (titlul IV); Organele administrației de stat. Consiliul de Miniștri și ministerele (titlul V); Organele locale ale puterii de stat (titlul VI); Organele judecătorești și parchetul (titlul VII); Stema,

sigiliul, drapelul şi capitala (titlul VIII); Modificarea Constituţiei (titlul IX); Dispoziţiuni tranzitorii (titlul X).

Constituţia consacră existenţa statului român ca stat popular, unitar, independent şi suveran, stat ce a luat fiinţă prin lupta poporului împotriva fascismului, reacţiunii şi imperialismului.

Constituţia din 1948 stabileşte că întreaga putere emană de la popor şi aparţine poporului (art. 3). De asemenea ea stabileşte că mijloacele de producţie aparţin sau statului ca bunuri ale întregului popor, sau organizaţiilor cooperative sau particularilor, persoane fizice sau juridice. Enumerând bunurile care pot forma obiectul numai al proprietăţii de stat, ca bunuri comune ale întregului popor (art. 6 enumera următoarele bunuri: bogăţiile de orice natură ale subsolului, zăcămintele miniere, pădurile, apele, izvoarele de energie naturală, căile de comunicaţie ferate, rutiere, pe apă şi pe mare, poşta, telegraful, telefonul şi radioul), Constituţia stabileşte că acestea constituie temelia materială a propăşirii economice şi a independenţei naţionale a ţării, apărarea şi dezvoltarea lor constituind o îndatorire a fiecărui cetăţean. În acelaşi timp, prin art. 6 alin. final se statorniceşte că „prin lege se vor stabili modalităţile de trecere în proprietatea statului a bunurilor enumerate" care la data adoptării Constituţiei „se aflau în mâini particulare".

Totodată, art. 11 din Constituţie creează cadrul juridic al viitoarelor naţionalizări, stabilind că, în condiţiile prevăzute de lege, „când interesul general o cere, mijloacele de producţie, băncile şi societăţile de asigurare, care sunt proprietate particulară a persoanelor fizice sau juridice, pot deveni proprietatea statului, adică bun al poporului".

Constituţia din 1948 înscrie principiul că pământul aparţine celor ce-l muncesc şi că statul protejează proprietatea ţărănească şi încurajează şi sprijină cooperaţia sătească. Ţinând cont de existenţa proprietăţii particulare, Constituţia din 1948 o recunoaşte şi o garantează, acordând o protecţie specială proprietăţii agonisite prin muncă şi economisire.

Reţin de asemenea atenţia dispoziţiile constituţionale prin care se statorniceşte principiul planificării economiei naţionale, precum şi cele privitoare la muncă.

În titlul privind drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor vom observa că este înscris principiul egalităţii în drepturi a tuturor cetăţenilor, fără deosebire de sex, naţionalitate, rasă, religie sau grad de cultură. Sunt proclamate drepturi şi libertăţi.

Prin celelalte titluri ale Constituţiei este organizat aparatul de stat. O explicaţie deosebită trebuie dată cu privire la art. 105, care stabilea obligaţia revizuirii tuturor codurilor şi legilor existente pentru a fi puse de acord cu Constituţia şi statornicea că de la data intrării în vigoare a Constituţiei „se desfiinţează toate dispoziţiile din legi, decrete, regulamente şi orice alte dispoziţii contrare prevederilor Constituţiei". Faţă de imposibilitatea firească de a se realiza o revizuire a întregii legislaţii într-un timp scurt, acest text a pus un accent deosebit pe activitatea de interpretare a dreptului.

§8. Constituţia din 24 septembrie 1952

8.1. Premisele istorice

194 Viaţa economică şi socială a României a cunoscut, în perioada următoare adoptării Constituţiei din 1948, o evoluţie în consens cu situaţia unei ţări forţate să se dezvolte în parametri impuşi prin ocupaţia militară străină, rezultat trist al celui de-al doilea război mondial şi al politicii dictate de statele coaliţiei antihitleriste, state care au neglijat interesele României şi contribuţia sa militară.

8.2. Conţinutul Constituţiei

195 Constituţia din 1952 avea un capitol introductiv şi 115 articole sistematizate în 10 capitole, precum urmează: Orânduirea socială (cap. I); Orânduirea de stat (cap. II); Organul suprem al puterii de stat (cap. III); Organele administraţiei de stat (cap. IV); Organele locale ale puterii de stat (cap. V); Instanţele judecătoreşti şi procuratura (cap. VI); Drepturile şi datoriile fundamentale ale cetăţenilor (cap. VII); Sistemul electoral (cap. VIII); Stema, drapelul şi capitala (cap. IX); Procedura de modificare a Constituţiei (cap. X).

Consacrând realităţile economice, sociale şi politice ale momentului istoric în care a fost adoptată, Constituţia menţine şi dezvoltă principiile constituţionale afirmate încă prin Constituţia din 1948. Ea conţine reglementări specifice privind puterea de stat, privind economia naţională cu cele trei formaţiuni social-economice: socialistă, mica producţie de mărfuri şi particular-capitalistă.

Capitolele privitoare la organele de stat consacră sistemul statal la baza căruia stăteau Marea Adunare Naţională şi sfaturile populare, organe alese prin vot universal, egal, direct şi secret. Aparatul de stat este construit pe principiul centralismului. În capitolul privitor la drepturile fundamentale sunt proclamate formal drepturi şi libertăţi. În mod deosebit trebuie menţionat art. 80 care reglementează dreptul de asociere, consacră desfiinţarea pluralismului politic şi statorniceşte rolul de forţă politică conducătoare a unui singur partid politic.

§9. Constituţia din 21 august 1965

9.1. Premise istorice

196 Perioada cuprinsă între anii 1952-1965 s-a caracterizat prin extinderea proprietăţii de stat şi cooperatiste, desfiinţarea proprietăţii private, accentuarea conducerii nu numai politice, ci şi statale de către un singur partid politic, partidul comunist, care deţine monopolul puterii în stat şi societate. În

campania electorală din 1961 s-a lansat inițiativa elaborării unei noi constituții. Însușindu-și această propunere, în sesiunea sa din martie 1961, Marea Adunare Națională a hotărât constituirea unei comisii care să procedeze la redactarea proiectului de constituție. Această comisie a pregătit un anteproiect de constituție. Marea Adunare Națională aleasă în martie 1965, a ales o nouă comisie pentru redactarea proiectului de constituție, comisie care a definitivat munca începută. La 29 iunie 1965, proiectul este publicat și supus discuției publice. El a fost adoptat la 21 august 1965.

9.2. Conținutul Constituției

Constituția din 21 august 1965, cu modificările ulterioare, a avut 121 de articole sistematizate în 9 titluri, după cum urmează: Republica Socialistă România (I); Drepturile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor (II); Organele supreme ale puterii de stat (III); Organele centrale ale administrației de stat (IV); Organele locale ale puterii și administrației de stat (V); Organele judecătorești (VI); Organele procuraturii (VII); Însemnele României (VIII); Dispoziții finale (IX). 197

Dispozițiile constituționale au consacrat forma republicană a statului, suveranitatea și independența, indivizibilitatea și inalienabilitatea teritoriului. Cât privește titularul puterii, se arată că acesta este poporul. Constituția menține principiul partidului unic, ca partid de guvernământ. În afara acestor dispoziții titlul I al Constituției cuprinde prevederi referitoare la formele de proprietate, funcțiile statului, principiile politicii externe, cetățenie, organizarea administrativă a statului. Drepturile, libertățile, și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor sunt reglementate în titlul II, iar titlurile III-VII, consacră organizarea statală a puterii. În această privință Constituția structurează organele de stat în patru mari categorii și anume: organele puterii de stat (Marea Adunare Națională, Consiliul de Stat, Președintele Republicii, Consiliile populare); organele administrației de stat (Consiliul de Miniștri, ministerele și celelalte organe centrale ale administrației de stat, comitetele și birourile executive ale consiliilor populare, organele locale de specialitate ale administrației de stat); organele judecătorești (Tribunalul Suprem, tribunalele județene, judecătoriile și tribunalele militare); organele procuraturii (Procurorul General, Procuratura Generală, procuraturile județene, organele locale de procuratură, procuraturile militare).

Titlul VIII, denumit „Însemnele Republicii Socialiste România", stabilește stema, sigiliul și drapelul țării. Ultimul titlu, titlul IX, denumit „Dispoziții finale", conține reguli privind intrarea în vigoare a Constituției și abrogarea dispozițiilor vechi sau contrarii.

§10. Regimul constituţional din România, stabilit după Revoluţia din decembrie 1989

198 Parlamentul ales în România la 20 mai 1990 a avut misiunea importantă de a elabora Constituţia României. În această perspectivă s-a pus deseori întrebarea dacă în România mai exista o Constituţie. Răspunsul la o asemenea întrebare trebuie căutat printr-o analiză mai largă a întregii evoluţii juridico-statale.

Este ştiut că normele constituţionale pot fi sistematizate fie într-un act unic fundamental, fie în mai multe acte constituţionale redactate în formă scrisă, fie într-un sistem de norme scrise şi cutumiare care în totalitatea lor formează Constituţia statului. În România, Revoluţia din decembrie 1989 a înlăturat structurile de putere ale regimului dictatorial şi, firesc, şi dispoziţiile constituţionale corespondente. În acelaşi timp, noua putere a elaborat o serie de acte cu caracter constituţional. După decembrie 1989 Constituţia României era formată din aceste acte cu caracter constituţional, precum şi din dispoziţiile Constituţiei din anul 1965 care nu au fost abrogate expres sau tacit.

În această viziune, Constituţia din 1965 a continuat să fie în vigoare cât priveşte drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor, organele judecătoreşti, organele procuraturii, organizarea administrativă a teritoriului, desigur cu unele modificări.

Cât priveşte actele adoptate după victoria revoluţiei din decembrie 1989, unele dintre ele au formulat noi principii constituţionale, principii care s-au aplicat în societatea românească şi care au fost preluate în Constituţia din anul 1991. Cele mai importante principii sunt: forma republicană de guvernământ, separaţia puterilor, statul de drept, pluralismul politic, structura bicamerală a Parlamentului, democraţia şi libertatea, asigurarea demnităţii umane, inviolabilităţii şi inalienabilităţii drepturilor fundamentale ale omului şi cetăţeanului, eligibilitatea pentru funcţiile de conducere, răspunderea şi revocabilitatea celor care ocupă funcţii de guvernare, consultarea poporului prin referendum în legătură cu legile şi măsurile de importanţă deosebită.

Trebuie făcută precizarea că actele cu caracter constituţional adoptate după revoluţia din decembrie 1989 au avut un **caracter tranzitoriu**, ele rămânând în vigoare până la adoptarea Constituţiei.

10.1. Decret-lege nr. 2 din 27 decembrie 1989 privind constituirea, organizarea şi funcţionarea Consiliului Frontului Salvării Naţionale şi a consiliilor teritoriale ale Frontului Salvării Naţionale

199 Este primul act normativ emis de către guvernământul de fapt instaurat în urma victoriei Revoluţiei din decembrie, act prin care s-a dat o organizare tranzitorie structurilor de putere din România. Acest Decret-lege a fost emis în realizarea Programului Consiliului Frontului Salvării Naţionale care a

prevăzut, printre altele: abandonarea rolului conducător al unui singur partid și statornicirea unui sistem democratic pluralist de guvernământ; organizarea de alegeri libere; separarea puterilor legislativă, executivă și judecătorească în stat și alegerea tuturor conducătorilor politici pentru unul sau, cel mult, două mandate; restructurarea întregii economii naționale pe baza criteriilor rentabilității și eficienței, eliminarea metodelor administrativ-birocratice de conducere economică centralizată, promovarea liberei inițiative și a competenței în conducerea tuturor sectoarelor economice; restructurarea agriculturii și sprijinirea micii producții țărănești, oprirea distrugerii satelor; reorganizarea învățământului pe baze democratice și umaniste; promovarea unei ideologii umaniste și democratice, a adevăratelor valori ale umanității; eliminarea minciunii și a imposturii, statuarea unor criterii de competență și justiție în toate domeniile de activitate; așezarea pe baze noi a dezvoltării culturii naționale; libertatea presei, radioului și televiziunii, trecerea acestora în mâinile poporului; respectarea drepturilor și libertăților minorităților naționale și asigurarea deplinei lor egalități în drepturi cu românii; libertatea cultelor; garantarea liberei manifestări a credințelor religioase; organizarea întregului comerț al țării pornind de la cerințele satisfacerii cu prioritate a tuturor nevoilor cotidiene ale populației României; salvarea echilibrului ecologic și promovarea unor tehnologii moderne nepoluante; realizarea unei politici externe de promovare a bunei vecinătăți, prieteniei și păcii în lume, de integrare în procesul de constituire a unei Europe unite, casă comună a popoarelor continentului.

Prin acest Decret-lege s-a constituit „Consiliul Frontului Salvării Naționale, ca organ suprem al puterii de stat". Decretul-lege cuprinde reglementări privind denumirea țării, forma de guvernământ, drapelul, atribuțiile și actele, componența, structura organizatorică, funcționarea Consiliului Frontului Salvării Naționale, ale biroului său executiv, atribuțiile Președintelui Consiliului Frontului Salvării Naționale, privind consiliile locale ale Frontului Salvării Naționale, alte dispoziții. Decretul-lege stabilește că numele țării este **România**, că forma de guvernământ este **republica** și că drapelul țării este tricolorul tradițional având culorile albastru, galben și roșu, așezate vertical, cu albastrul lângă lance.

Cele mai multe dispoziții organizează conducerea statului, deoarece prin art. 9 se stabilea că „Sunt și rămân dizolvate toate structurile de putere ale fostului regim dictatorial". Pentru a se depăși „vidul de putere" creat prin revoluție, se organizează Consiliul Frontului Salvării Naționale, ca organ suprem al puterii de stat și, în mod corespunzător, consiliile teritoriale, județene, municipale, orășenești și comunale. Se organizează, de asemenea, Biroul Executiv al Consiliului și se stabilesc atribuțiile Președintelui Consiliului Frontului Salvării Naționale. Atribuțiile Consiliului cuprindeau cele mai importante atribuții pe care le poate avea un parlament și priveau: emiterea de decrete cu putere de lege și decrete; numirea și revocarea primului-ministru, aprobarea componenței

guvernului; numirea şi revocarea preşedintelui Curţii Supreme de Justiţie şi a procurorului general; reglementarea sistemului electoral; aprobarea bugetului de stat; instituirea şi conferirea de decoraţii; acordarea graţierii şi comutarea pedepsei cu moartea; ratificarea şi denunţarea tratatelor internaţionale; declararea stării de război etc.

Consiliul Frontului Salvării Naţionale, compus din 145 de membri, îşi desfăşura activitatea în sesiuni şi prin comisii de specialitate. În subordinea sa funcţiona Consiliul Militar Superior.

Biroul Executiv al Consiliului, care avea menirea de a exercita atribuţiile Consiliului între sesiunile acestuia, era format dintr-un preşedinte (preşedintele Consiliului), un prim-vicepreşedinte, doi vicepreşedinţi, un secretar şi şase membri, toţi aleşi dintre membrii Consiliului.

Preşedintelui Consiliului Frontului Salvării Naţionale i s-au stabilit atribuţii specifice funcţiei de şef de stat.

Decretul-lege a organizat şi consiliile teritoriale ale Frontului Salvării Naţionale, organe locale ale puterii de stat, subordonate ierarhic până la Consiliul Frontului Salvării Naţionale, care aveau rolul de a răspunde pe plan local de organizarea şi desfăşurarea activităţilor economice, comerciale, de ocrotire a sănătăţii populaţiei, de învăţământ şi cultură, edilitar-gospodăreşti, precum şi de apărare a avuţiei poporului, de ocrotire a drepturilor cetăţeneşti, de asigurare a legalităţii şi menţinere a ordinii publice în unităţile administrativ-teritoriale. Consiliile teritoriale puteau adopta hotărâri, lucrau în sesiuni, îşi alegeau birouri executive.

Cât priveşte administraţia locală, ea îşi continua activitatea în structura ce o avea. Trebuie adăugat că prin acest decret-lege, denumirea de miliţie s-a schimbat în poliţie, iar organele de poliţie şi de pompieri au fost subordonate nemijlocit Consiliului Frontului Salvării Naţionale şi consiliilor teritoriale ale acestuia.

10.2. Decretul-lege nr. 8 din 31 decembrie 1989 privind înregistrarea şi funcţionarea partidelor politice şi a organizaţiilor obşteşti în România

200 Am arătat că prin Decretul-lege nr. 2 din 27 decembrie 1989 s-a afirmat un nou principiu constituţional şi anume al pluralismului politic. În aplicarea acestui principiu constituţional s-a emis decretul-lege privind înregistrarea şi funcţionarea partidelor politice. În acest decret-lege se afirmă libertatea constituirii partidelor politice, cu excluderea oricăror îngrădiri pe motive de rasă, naţionalitate, religie, grad de cultură, sex sau convingeri politice.

Partidele politice se pot organiza pe baze teritoriale, la înregistrare trebuind să prezinte statutele de organizare şi funcţionare, programul politic, să-şi declare sediul şi mijloacele financiare de care dispun şi să facă dovada că au cel puţin 251 membri. Sunt stabilite organele de stat competente a înregistra partidele politice (tribunalul Municipiului Bucureşti), regulile de procedură, contestaţiile.

Cât priveşte scopurile partidelor politice, legea prevede că acestea trebuie să se întemeieze pe respectul suveranităţii, independenţei şi integrităţii naţionale, al democraţiei, în vederea asigurării libertăţilor şi drepturilor cetăţenilor şi afirmării demnităţii naţiunii române. Se interzice constituirea partidelor fasciste sau care propagă concepţii contrare ordinii de stat şi de drept. De asemenea, se stabileşte că mijloacele de realizare a scopurilor partidelor politice şi organizaţiilor obşteşti trebuie să fie în conformitate cu ordinea de stat şi de drept.

În fine, legea nu permite să facă parte din partide politice, cadrelor militare şi personalului civil din Ministerul Apărării Naţionale şi Ministerul de Interne, judecătorilor, procurorilor şi diplomaţilor, precum şi personalului operativ al Radioteleviziunii Române Libere.

10.3. Decretul-lege nr. 81 din 9 februarie 1990 privind Consiliul Provizoriu de Uniune Naţională

În acest decret s-a exprimat legislativ realitatea politică din România de- 201
terminată de apariţia partidelor politice şi de nevoia participării lor la guvernarea ţării. În acest sens, printr-un comunicat s-a arătat că „Reprezentanţii partidelor politice întrunite în ziua de 1 februarie 1990 în convorbiri cu reprezentanţii Consiliului Frontului Salvării Naţionale au convenit asupra constituirii unui Consiliu Provizoriu de Uniune Naţională, format prin restructurarea actualului Consiliu F.S.N (asigurând reprezentarea participanţilor activi la Revoluţie, a unor personalităţi ale vieţii ştiinţifice şi culturale, a muncitorilor, ţăranilor, intelectualilor, tinerilor, studenţilor, minorităţilor naţionale şi a judeţelor), precum şi prin reprezentarea egală, cu câte 3 membri, a partidelor constituite până la această dată sau prezente la reuniune (respectiv în proporţie de 50% din totalul membrilor). Reprezentanţii minorităţilor naţionale, absenţi la această reuniune, vor putea fi cuprinşi în Consiliul Provizoriu de Uniune Naţională, respectând principiul parităţii cu reprezentanţii partidelor.

Frontul Salvării Naţionale se transformă în formaţiune politică cu structură şi platformă de sine stătătoare, participând de pe poziţii egale cu celelalte forţe politice la alegeri. Reprezentanţii partidelor şi forţelor politice participante fac apel, cu acest prilej, la evitarea, în perioada următoare, a unor manifestări care să ducă la tensiuni şi confruntări violente. Dorim să asigurăm un climat favorabil desfăşurării vieţii economice, sociale, politice şi culturale din ţară, ca şi continuării dialogului constructiv dintre toate forţele politice".

În cele patru articole ale sale Decretul-lege nr. 81/1990 stabileşte modificarea alcătuirii Consiliului Frontului Salvării Naţionale, el urmând a fi organizat pe baze paritare astfel: jumătate din numărul membrilor vor fi membri ai Consiliului Frontului, iar cealaltă jumătate va fi formată din reprezentanţi ai partidelor, formaţiunilor politice şi organizaţiilor minorităţilor naţionale participante la înţelegerea din 1 februarie. Fiecare partid sau formaţiune politică

putea desemna câte cel mult 3 reprezentanţi. Noul organism este denumit Consiliul Provizoriu de Uniune Naţională. În mod similar s-au organizat şi consiliile teritoriale, devenite consilii provizorii de uniune naţională.

Acest act normativ a fost urmat de Decretul-lege nr. 82 din 13 februarie 1990, prin care s-a stabilit componenţa Consiliului Provizoriu de Uniune Naţională, a Biroului executiv al acestuia, precum şi comisiile de specialitate ale Consiliului. Consiliul Provizoriu de Uniune Naţională a lucrat ca un veritabil parlament, adoptând multe decrete-legi, de interes major pentru ţară.

10.4. Decretul-lege nr. 92 din 14 martie 1990 privind alegerea Parlamentului şi a Preşedintelui României

202 A fost unul dintre cele mai importante acte cu caracter constituţional, care a organizat trecerea de la structurile provizorii de putere spre structuri clar definite prin legi. Vom reţine cele mai importante dispoziţii. Astfel, Decretul-lege stabileşte că Parlamentul României va avea o structură bicamerală şi va fi format din Adunarea Deputaţilor şi Senat. Deputaţii şi senatorii sunt aleşi prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat. Este introdus scrutinul de listă, fapt ce a implicat declararea judeţelor ca circumscripţii electorale. Decretul-lege a stabilit că cele două Camere, reunite, vor forma Adunarea Constituantă, al cărei rol de bază urma să fie elaborarea Constituţiei, într-un termen de 9 luni, dar nu mai târziu de 18 luni, când adunările se autodizolvă, efectuându-se noi alegeri. Concomitent cu elaborarea Constituţiei, Parlamentul va desfăşura şi o activitate legislativă.

Importante dispoziţii privesc şeful de stat, care este denumit Preşedintele României, alegerea sa făcându-se prin vot universal, egal, direct şi liber exprimat, în două tururi de scrutin. Sunt stabilite şi atribuţiile Preşedintelui României. Dat fiind caracterul său tranzitoriu, decretul-lege nu a stabilit durata mandatului Parlamentului şi Preşedintelui României.

În mod firesc, decretul-lege a cuprins toate dispoziţiile privind organizarea şi desfăşurarea alegerilor, stabilirea, centralizarea şi validarea rezultatelor votării. În baza acestuia s-au desfăşurat alegerile din 20 mai 1990.

§11. Constituţia României din 8 decembrie 1991

11.1. Câteva explicaţii generale privind elaborarea Constituţiei

203 Elaborarea Constituţiei a răspuns cerinţei realizării cadrului juridic fundamental al evoluţiei spre statul de drept, democratic şi social. Elaborarea Constituţiei a fost unul din punctele formulate în programele şi platformele forţelor politice. Guvernământul de fapt instituit în decembrie 1989, deşi s-a legitimat ca o veritabilă putere constituantă şi a abolit vechile structuri de putere, nu a

elaborat și constituția, dar a organizat alegerea unei Adunări Constituante care să facă acest lucru.

Odată legal constituită în urma alegerilor parlamentare din 20 mai 1990, Adunarea Constituantă a procedat la constituirea Comisiei de redactare a proiectului Constituției României, potrivit regulamentului său. Comisia formată a cuprins 12 deputați, 11 senatori și 5 specialiști, desemnați, în mod obișnuit în dezbaterile din comisie și Parlament prin termenul experți.

Prin regimul juridic ce i s-a stabilit, Comisia de redactare a proiectului Constituției României a fost o comisie parlamentară specială, subordonată numai Adunării Constituante. Această subordonare a fost numai organizatorică și procedurală, pentru că Adunarea Constituantă nu i-a stabilit nici un fel de coordonate, de fond, în legătură cu conținutul documentului ce urma a fi elaborat și prezentat. Prin art. 9 al Regulamentului Adunării Constituante s-a prevăzut că această comisie va elabora și prezenta acesteia „într-o primă etapă, principiile și structura pe capitole ale viitorului proiect de Constituție. După aprobarea acestora, comisia va redacta textul integral al fiecărui capitol, care va fi supus spre dezbatere și aprobare Adunării Constituante". Regimul juridic stabilit a permis Comisiei o libertate totală în identificarea, alegerea și desigur motivarea soluțiilor constituționale, în stabilirea de contacte cu personalități ale vieții politice, religioase, culturale, juridice etc., atât din țară, cât și din străinătate. Pentru realizarea misiunii sale din prima etapă, așa cum a fost ea definită prin art. 9 al Regulamentului Adunării Constituante, Comisia a lucrat sub **fireasca regulă a discreției**, până la predarea către Comitetul Adunării Constituante a principiilor și structurii proiectului de Constituție, în luna decembrie 1990. Regula discreției în elaborarea unui proiect de constituție este o regulă clasică. Două exemple pot fi dacă nu convingătoare, în orice caz, semnificative pentru utilizarea ei:

- Delegații statelor la Philadelphia, unde s-a plămădit prima constituție scrisă din lume, extrem de conservatori în filozofia lor politică și extrem de naționaliști în vederile lor, au fost ajutați în discuțiile lor de regula secretului, păstrat cu strictețe. Se povestește că odată, la masa lui, Franklin a menționat prietenilor săi vechea fabulă a șarpelui cu două capete, care a murit de foame fiindcă cele două capete nu se puteau învoi pentru a hotărî de care parte a pomului să treacă; Franklin a spus că putea exemplifica această fabulă printr-o întâmplare recentă din Adunare; prietenii lui i-au reamintit însă regula secretului și l-au oprit;
- În Franța, Decretul nr. 92 – 1247 din 2 decembrie 1992 care a instituit un comitet consultativ pentru revizuirea Constituției franceze, prevedea în art. 4 că membrii comitetului sunt ținuți de secretul deliberărilor lor.

Principiile și structura Constituției au fost discutate până la detalii și votate în Adunarea Constituantă în perioada 13 februarie 1991 - 21 iunie 1991. Desigur, Adunarea Constituantă a adus îmbunătățiri documentului prezentat. Cât privește votarea, ea s-a realizat prin vot deschis. Totuși s-a folosit sistemul

204

votului secret cu bile pentru un amendament la textul privind alegerea şefului de stat. Acest amendament avea următorul conţinut: „Preşedintele României va fi ales de către Parlament". Amendamentul a fost respins, el întrunind 125 voturi pentru şi 279 împotrivă, (vezi M.Of., Partea a II-a, dezbateri parlamentare, nr. 11 din 19 aprilie 1991, p. 7). Pe baza votului Adunării Constituante, a observaţiilor şi propunerilor, Comisia a elaborat proiectul de Constituţie, care a fost difuzat parlamentarilor, iar aceştia au prezentat în scris amendamentele lor. Primind amendamentele, Comisia de redactare a proiectului de Constituţie a întocmit un raport cu propuneri motivate, de admitere sau de respingere a amendamentelor, raport ce a fost prezentat Adunării Constituante. Raportul Comisiei cuprindea, în cele 196 pagini ale sale, răspunsuri motivate la cele 1.019 amendamente înregistrate oficial. Desigur la proiectul de Constituţie s-au propus şi foarte multe amendamente de redactare (formulare) pe tot parcursul dezbaterilor.

Dezbaterea proiectului de Constituţie în Adunarea Constituantă a început în ziua de 10 septembrie 1991, textul în întregime fiind votat în ziua de 21 noiembrie 1991. Din numărul total de 510 membri ai Adunării Constituante, au răspuns la apelul nominal 476. Un număr de 20 deputaţi şi 13 senatori şi-au exprimat votul nominal prin corespondenţă. Pentru adoptarea Constituţiei au votat 414 parlamentari, iar contra adoptării sale au votat 95 de parlamentari. Deci pentru Constituţie au votat mai mult de două treimi din numărul total al membrilor Adunării Constituante (M.Of., Partea I, nr. 233 din 21 noiembrie 1991). Constituţia a fost supusă referendumului naţional, organizat în ziua de 8 decembrie 1991 şi, fiind aprobată, a intrat în vigoare (art. 149 din Constituţie).

Rezultatul referendumului naţional asupra Constituţiei României a fost următorul: numărul participanţilor 10.948.468; numărul voturilor valabil exprimate la răspunsul „DA", 8.464.324 (77,3%); numărul voturilor valabil exprimate la răspunsul „NU", 2.235.085 (20,4%); numărul voturilor nule 248.759 (2,3%). (M.Of., Partea I, nr. 250 din 14 decembrie 1991). La aceeaşi dată, o spune art. 149, devenit art. 153 ca urmare a revizuirii din anul 2003, Constituţia din 21 august 1965 este şi rămâne în întregime abrogată.

11.2. Conţinutul Constituţiei

205 Conţinutul normativ al Constituţiei era structurat, din punct de vedere juridic, în 152 de articole, grupate în şapte titluri, unele titluri având capitole şi secţiuni.

Primul titlu, denumit **Principii generale**, cuprinde norme referitoare la structura unitară a statului, la forma sa republicană de guvernământ. Statul român este caracterizat ca un stat de drept, democratic şi social, în care suveranitatea naţională aparţine poporului care o exercită prin organele sale reprezentative sau prin referendum. În legătură cu teritoriul, acesta este organizat administrativ în comune, oraşe şi judeţe. Tot în acest titlu există dispoziţii

prin care se recunoaște și garantează dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale la păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase. În același timp este stabilită obligația statului român de a sprijini întărirea legăturilor cu românii din afara frontierelor țării și de a acționa pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, desigur cu respectarea legislației statului ai cărui cetățeni sunt. De asemenea, în acest titlu există dispoziții privitoare la partidele politice și la sindicate, la dobândirea și pierderea cetățeniei române. Sub acest ultim aspect trebuie reținută regula în sensul căreia cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naștere. Unele dispoziții privesc relațiile internaționale ale României – definite ca relații pașnice și de bună vecinătate – și valoarea juridică a tratatelor internaționale. În acest sens se stabilesc două reguli de mare importanță și anume: România se obligă să îndeplinească **întocmai și cu bună-credință** obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte; tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern. Tot în primul titlu sunt dispoziții privitoare la simbolurile naționale (drapel, ziua națională, imnul, stema și sigilul statului), la limba oficială în stat – care este limba română – și la capitală, care este municipiul București.

Cel de-al doilea titlu este denumit **Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale**. El este structurat în patru capitole. În capitolul I, purtând denumirea **Dispoziții comune** sunt stabilite principii constituționale aplicabile domeniului drepturilor și libertăților. În capitolul 2, **Drepturile și libertățile fundamentale**, sunt consacrate: **inviolabilitățile** (dreptul la viață, dreptul la integritate fizică, dreptul la integritate psihică, libertatea individuală, dreptul la apărare, dreptul la liberă circulație, dreptul la ocrotirea vieții intime, familiale și private, inviolabilitatea domiciliului); **drepturile și libertățile social-economice și culturale** (dreptul la învățătură, dreptul la ocrotirea sănătății, dreptul la muncă și la protecția socială a muncii, dreptul la grevă, dreptul de proprietate, dreptul la moștenire, dreptul la un nivel de trai decent, dreptul la căsătorie, dreptul copiilor și tinerilor la protecție și asistență, dreptul persoanelor cu handicap la o protecție socială); **drepturile exclusiv politice** (dreptul de vot și dreptul de a fi ales); **drepturile și libertățile social-politice** (libertatea conștiinței, libertatea de exprimare, dreptul la informație, libertatea întrunirilor, dreptul de asociere, secretul corespondenței); **drepturile-garanții** (dreptul de petiționare și dreptul celui vătămat de către o autoritate publică). În capitolul III sunt stabilite **Îndatoririle fundamentale** și anume: îndatorirea de a respecta Constituția și legile; îndatorirea de fidelitate față de țară; îndatorirea de apărare a patriei; îndatorirea de a satisface serviciul militar; îndatorirea de a contribui la cheltuielile publice; îndatorirea de exercitare cu bună-credință a drepturilor și libertăților și de a respecta drepturile și libertățile celorlalți.

Capitolul IV reglementează **Avocatul Poporului** ca un garant al drepturilor și libertăților cetățenești.

Titlul III, denumit **Autorităţile Publice** este structurat pe capitole, iar unele capitole au şi secţiuni. Mai întâi sunt reglementările privitoare la **Parlament**. Acesta este organizat ca un Parlament cu structură bicamerală (Camera Deputaţilor şi Senatul), ales prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat, pentru un mandat de 4 ani. Sunt apoi reglementate: drepturile şi obligaţiile deputaţilor şi senatorilor; procesul de legiferare; domeniul rezervat legii organice etc.

În capitolul II al acestui titlu sunt cuprinse reglementările privind **Preşedintele României**, care este ales prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat, pentru un mandat de 4 ani. Sunt stabilite atribuţiile, incompatibilităţile, imunitatea şi răspunderea şefului de stat.

Guvernul este reglementat în capitolul III, care conţine norme privitoare la compoziţia, învestitura, incompatibilitatea şi actele acestuia. Un capitol aparte (IV) este consacrat **raporturilor Parlamentului cu Guvernul**: obligaţia informării Parlamentului, dreptul parlamentarilor de a pune întrebări, şi de a adresa interpelări, angajarea răspunderii Guvernului şi moţiunea de cenzură, delegarea legislativă.

Capitolul V, **Administraţia publică**, reglementează administraţia publică centrală de specialitate şi administraţia publică locală, iar capitolul VI **Autoritatea judecătorească**. Dispoziţiile din acest capitol se referă la instanţele judecătoreşti, Ministerul Public şi Consiliul Superior al Magistraturii. Un titlu distinct (IV) denumit **Economia şi finanţele** cuprinde norme referitoare la economie, proprietate, sistemul financiar, bugetul public naţional, impozitele şi taxele, Curtea de Conturi.

Titlul V, **Curtea Constituţională**, reglementează controlul constituţionalităţii, iar titlul VI, **Revizuirea Constituţiei** reglementează iniţiativa revizuirii, procedura şi limitele sale, conturând de altfel, caracterul rigid al Constituţiei.

În fine, titlul VII, purtând denumirea **Dispoziţii finale şi tranzitorii** cuprinde regulile referitoare la intrarea în vigoare a Constituţiei, conflictul temporal de legi, instituţiile existente şi cele viitoare.

11.3. Revizuirea Constituţiei din 1991

206 În cei doisprezece ani de aplicare a Constituţiei din 1991 s-au făcut remarcate şi unele dificultăţi de aplicare a sa, care au fost puse fie pe seama eronatei interpretări a unora din textele constituţionale, fie pe seama neadaptării unora din soluţiile legislative găsite în 1991 la contextul social şi politic contemporan, aflat în plină evoluţie. Discuţiile despre necesitatea unei revizuiri a Constituţiei, în special în rândul partidelor politice parlamentare, au început încă de la sfârşitul anilor '90, dar nu au condus la niciun rezultat concret. Cu toate acestea, ideea necesităţii unei revizuiri a legii fundamentale a intrat în dezbaterea publică, una din formele cele mai eficiente prin care societatea civilă a participat la acest proces fiind Forumul constituţional organizat în vara anului 2002 (*www.forumconstitutional.ro*).

Din punct de vedere tehnic, primul pas în direcția efectuării unei revizuiri 207
constituționale l-a reprezentat constituirea la data de 25 iunie 2002 a Comisiei pentru elaborarea propunerii legislative privind revizuirea Constituției prin Hotărârea Parlamentului nr. 23 din 25 iunie 2002, comisie ce urma să redacteze un prim proiect al viitoarei Constituții modificate. Pe baza propunerilor și sugestiilor venite din partea Guvernului, a partidelor politice și a societății civile Comisia a redactat o primă versiune a proiectului legii de revizuire a Constituției, care, în aprilie 2003 a făcut obiectul unei prime verificări din partea Curții Constituționale, sesizate din oficiu cu privire la proiectul legii de revizuire.

Avizul consultativ al Curții Constituționale [Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003 (M.Of. nr. 317/12.05.2003)] a identificat unele probleme de redactare a proiectului legii constituționale și a ajutat la procesul de perfecționare a textului proiectului de lege. În esență, Curtea a considerat că procedura urmată pentru inițierea actualei modificări a Constituției României respectă prevederile în vigoare. Cu privire la textul proiectului de revizuire, așa cum a fost el redactat de către Comisia Constituțională, Curtea a considerat că alin. (71) al art. 41 din proiectul de revizuire a Constituției care prevedea suprimarea unei garanții a dreptului de proprietate prin înlăturarea prezumției dobândirii licite a proprietății pentru bunurile obținute ca urmare a valorificării veniturilor rezultate din infracțiuni este neconstituțional, la fel cum este și limitarea dreptului de acces la justiție în raport cu hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii. În rest, celelalte propuneri de modificare au fost considerate conforme actualelor prevederi ale legii fundamentale referitoare la limitele revizuirii Constituției.

Proiectul legii de revizuire a Constituției a fost apoi dezbătut și adoptat de cele două camere ale Parlamentului după cum urmează: Camera Deputaților a început dezbaterile în data de 17 martie 2003 și le-a finalizat prin adoptarea legii în cadrul unei sesiuni extraordinare pe data de 30 iunie 2003, iar Senatul a început dezbaterile în cadrul unei sesiuni extraordinare pe data de 25 august 2003 și le-a finalizat prin adoptarea legii pe data de 1 septembrie 2003. Cum între versiunile adoptate de cele două camere ale Parlamentului au existat unele diferențe de redactare, legea de revizuire a fost supusă unei proceduri de mediere, inițiată la 2 septembrie 2003 și finalizată printr-un text comun la 8 septembrie 2003. Legea de revizuire a Constituției a fost adoptată în ședința comună a celor două camere, cu votul a două treimi din numărul membrilor Parlamentului, la data de 18 septembrie 2003 și a fost supusă referendumului în zilele de 18 și 19 octombrie 2003, conform Legii nr. 375/2003 pentru organizarea și desfășurarea referendumului național privind revizuirea Constituției (M.Of. nr. 171/22.09.2003). Constituția României a fost republicată în Monitorul Oficial nr. 767 din 31 octombrie 2003, dându-se textelor o nouă numerotare. În forma sa revizuită Constituția conține 8 titluri, deoarece s-a adăugat un titlu nou „Integrarea euroatlantică" (VI), și 156 de articole.

208 Finalităţile procesului de revizuire constituţională pot fi grupate în **trei categorii**: sporirea garanţiilor instituţionale şi constituţionale ale drepturilor şi libertăţilor fundamentale, îndeplinirea condiţiilor constituţionale pentru integrarea României în Uniunea Europeană şi pentru aderarea la Tratatul Atlanticului de Nord şi rezolvarea unor disfuncţionalităţi remarcate în cadrul procesului decizional al autorităţilor publice.

Principalele modificări aduse regimului juridic al drepturilor şi libertăţilor fundamentale se referă la egalitatea cetăţenilor indiferent de sex; la posibilitatea cetăţenilor români cu dublă cetăţenie de a avea acces la funcţiile şi demnităţile publice; la dreptul la un proces echitabil, desfăşurat într-un termen rezonabil; la emiterea mandatului de arestare şi de percheziţie domiciliară numai de către judecător; la consacrarea unor noi drepturi fundamentale, precum dreptul de liber acces la cultură, dreptul la un mediu înconjurător sănătos, sau libertatea economică; la garantarea proprietăţii private; la asigurarea răspunderii statului pentru erorile judiciare din procesele penale şi civile; la posibilitatea folosirii limbii materne în justiţie şi administraţie publică de către persoanele aparţinând minorităţilor naţionale etc.

Principalele prevederi incluse în textul constituţional în vederea integrării României în structurile euro-atlantice vizează: ratificarea tratatelor internaţionale care ar fi incompatibile cu Constituţia numai după revizuirea corespunzătoare a acesteia; extrădarea şi expulzarea cetăţenilor români în statele membre ale Uniunii Europene numai după momentul integrării şi numai în conformitate cu legislaţia internă şi regulile specifice UE; drepturile cetăţenilor Uniunii Europene rezidenţi pe teritoriul României de a vota în alegerile organizate pentru alegerea Parlamentului European şi de a alege şi de a fi aleşi în autorităţile administraţiei publice locale; drepturile exclusiv politice ale cetăţenilor români care pot alege şi pot fi aleşi în Parlamentul European; dreptul de proprietate pentru străini şi apatrizi cu privire la terenuri în România, numai după integrarea ţării în UE, în condiţiile specifice UE; participarea Armatei Române la operaţiuni de menţinere a păcii, în cadrul şi limitele stabilite de tratatele cu privire la securitatea colectivă încheiate de România; exercitarea în comun cu alte state a competenţelor precizate în tratatele fondatoare ale Uniunii Europene, care este posibilă doar în urma aprobării exprese a Parlamentului, dată în şedinţă comună cu o majoritate de 2/3 a deputaţilor şi senatorilor; moneda unică europeană etc.

În sfârşit, principalele îmbunătăţiri aduse reglementărilor privitoare la funcţionarea autorităţilor statului se referă la: menţionarea expresă a principiului separaţiei puterilor în stat; la menţionarea expresă a solidarităţii poporului român; la restrângerea imunităţii parlamentare; la diferenţierea atribuţiilor celor două Camere ale Parlamentului; la intrarea în vigoare a legilor la 3 zile de la data publicării; la prelungirea mandatului prezidenţial; la procedura punerii sub acuzare a Preşedintelui României; la procedura de urmat în cazul schimbării structurii Guvernului; la angajarea răspunderii Guvernului; la

regimul juridic al ordonanțelor de urgență; la precizarea rolului prefectului; la creșterea independenței justiției și mai buna sa funcționare; la transformarea Curții Supreme de Justiție în Înalta Curte de Casație și Justiție; la statutul Ministerului Public și la Consiliul Superior al Magistraturii; la eliminarea atribuțiilor jurisdicționale ale Curții de Conturi și la sporirea atribuțiilor Curții Constituționale etc.

Bibliografie la Capitolul III

1) *Alexis de Tocqueville*, Despre democrație în America, vol. I, Ed. Humanitas, București, 1992, p. 91, unde arată că pentru a cunoaște legislația și moravurile unui popor, trebuie să începem prin a studia starea lui socială, prin care autorul înțelege condițiile materiale și intelectuale ale unui popor într-o anumită epocă; p. 168 și urm.; p. 229 unde spune „Constituția Statelor Unite seamănă cu acele frumoase creații ale inteligenței umane care acoperă de glorie și de bogăție pe cei care le-au inventat, dar care rămân sterile în alte mâini".
2) *Allan Nevins și Henry Steele Commager*, Istoria Statelor Unite, ed. a II-a revizuită, Ed. Cartea Românească, București, îndeosebi p. 109 și urm. La redactarea Constituției au contribuit, printre alții, Georges Washington, Alexander Hamilton, Benjamin Franklin (membrul cel mai învățat al Adunării), James Madison (mic de statură, dar uriaș prin capacitățile sale de analiză politică), George Wythe (de la care Jefferson, Madison, John Marshall și alte lumini ale baroului din Virginia învățaseră multă știință juridică). Ar fi fost greu de adunat în jurul unei mese, oriunde în lume, în 1787 mai mult talent și mai mult caracter..., figuri mai impresionante decât seriosul, demnul Washington și încântătorul, înțeleptul și binevoitorul Franklin care, după cum a scris un contemporan, dădea impresia că radia libertate nețărmurită și fericire. Este demn de notat că unii dintre cei care fuseseră cei mai activi în a provoca revoluția și a lupta în ea nu erau delegați în Adunare: Jeferson se afla în Franța, Patrik Henry refuzase să fie ales, iar cei trei tăciuni arzători, Thomas Paine, Samuel Adams și Christopher Gadsden, nu fuseseră aleși. Pe scurt, radicalii nu erau bine reprezentați.
3) *Andre Hauriou*, Droit constitutionnel et institutions politiques, Editions Montchrestien, Paris, 1938, p. 273.
4) *Benoît Jeanneau*, Droit constitutionnel et institutions politiques, Dalloz, Paris, 1968, p. 61.
5) *Claude Klein*, L'actualité constitutionnelle dans les pays de common law et de droit mixte, Revue française de droit constitutionnel nr. 34/1998, p. 345 și urm.
6) *Colecțiune de Legi și Regulamente*, 1945 (1-28 februarie), Imprimeria Centrală, București, 1945, p. 186 și urm.
7) *Colecțiune de Legi și Regulamente*, 1945 (1-31 martie), Monitorul Oficial și Imprimeriile statului. Imprimeria Centrală, București, 1945, p. 356 și urm.
8) *Colecțiune de Legi și Regulamente*, 1946 (1-31 iulie), Monitorul Oficial și Imprimeriile statului. Imprimeria Centrală, București, 1947, p. 1533 și urm.; (1-31 martie), p. 1537 și urm.

9) *Colecţiune de Legi şi Regulamente*, 1947 (1 oct.-31 dec.). Monitorul Oficial Imprimeriile statului. Imprimeria Centrală, Bucureşti, 1948, p. 1489 şi urm.
10) *Constantin Dissescu*, Drept constituţional, Bucureşti, 1915, p. 368-369, 416, 421. Vezi mai ales caracterizarea Statutului la p. 368.
11) Constituţia României, republicată, cu renumerotarea articolelor, Monitorul Oficial nr. 767 din 31 octombrie 2003.
12) Decretul-lege nr. 2 din 27 decembrie 1989 privind constituirea, organizarea şi funcţionarea Consiliului Frontului Salvării Naţionale şi a comisiilor teritoriale ale Frontului Salvării Naţionale (M.Of. nr. 4 din 27 decembrie 1989). Potrivit art. 10 „Sunt şi rămân dizolvate toate structurile de putere ale fostului regim dictatorial".
13) Decretul-lege nr. 92 din 18 martie 1990 pentru alegerea Parlamentului şi a Preşedintelui României (M.Of. nr. 35 din 18 martie 1990). Potrivit art. 80 „Adunarea Deputaţilor şi Senatul, în şedinţă comună, se constituie, de drept, în Adunarea Constituantă pentru adoptarea Constituţiei României".
14) *G.W.F. Hegel*, Principiile filosofiei dreptului, Ed. Academiei, Bucureşti, 1969, p. 316.
15) *Geneza Constituţiei României 1991*. Lucrările Adunării Constituante, Regia Autonomă „Monitorul Oficial", Bucureşti, 1998.
16) *Georges Burdeau*, Droit constitutionnel et institutions politiques, op. cit., p. 57, 62, 66-67, 73-75, 78-80, 81-85, 97-98, 107-113.
17) *Gérard Conac*, O anterioritate română: controlul constituţionalităţii legilor în România de la începutul secolului XX până în 1938, Revista de Drept Public nr. 1/2001, p. 1.
18) *Henry Roussillon*, Le Conseil Constitutionnel, Hachete, Paris, 1991.
19) Hotărârea Adunării Constituante nr. 1 din 11 iulie 1990 privind Regulamentul Adunării Constituante (M.Of. nr. 90 din 12 iulie 1990). Prin acest Regulament, în legătură cu Comisia de redactare s-a prevăzut: Comisia de redactare a proiectului Constituţiei României, va fi formată din deputaţi, senatori şi specialişti în domeniul dreptului constituţional şi a altor ştiinţe socio-umane, aceştia din urmă neavând vot deliberativ (art. 6); deputaţii şi senatorii aleşi în comisie vor asigura, pe cât posibil, configuraţia politică a celor două Camere (6).
20) Hotărârea Adunării Costituante nr. 2 din 11 iulie 1990, privind aprobarea componenţei nominale a Comisiei de redactare a proiectului Constituţiei României (M.Of., nr. 90 din 12 iulie 1990).
21) *Ioan Ceterchi, Ioan Muraru*, Le pouvoir constituant, colecţia „Constitution moderne", Edition Universitaire, Fribourg, Suisse, 1988, p. 73-97.
22) *Ioan Muraru*, Constituţiile române. Culegere, Tipografia Universităţii din Bucureşti, 1980.
23) *Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu*, Noua Constituţie elveţiană, o constituţie a mileniului trei, Revista de Drept Public nr. 1/1999.
24) Islam et droits de l'homme, coord. *Gérard Conac* et *Abdelfattah Amor*, Economica, Paris 1994. Potrivit lui Abdelfattah Amor, logica islamului permite formularea a patru reguli:
    - Islamul este religie şi guvernământ. Nu există separaţie între Islam şi Stat;
    - Legislaţia oricărui stat islamic este, în consecinţă, obligatoriu islamică. Nu trebuie să existe contradicţie între legislaţia „sharaique" şi legislaţia pozitivă.

- Mecanismele folosite trebuie să permită întâietatea valorilor și normelor islamice asupra tuturor altor valori și norme (p. 13).
- Șeful oricărui stat islamic este în același timp șeful unei comunități islamice. El este „imam", conducătorul credincioșilor. El este șeful spiritual și laic.

În 1983 la Conferința „Islamul astăzi", ținută la Islamabad între 10-12 decembrie s-a făcut public un „model de constituție islamică", elaborat din inițiativa consiliului islamic din Europa, de către un grup de savanți. Definind fundamentele puterii și bazele societății, acest model prevede că: a) întreaga putere aparține numai lui Dumnezeu (...) și suveranitatea în întregime aparține legii sale divine; b) legea divină care se prezintă în cartea lui Dumnezeu și tradiția profetului său este izvorul legislației și regula puterii; c) autoritatea este un depozit sfânt la fel ca o responsabilitate, poporul o exercită conform dispozițiilor legii divine (p. 13-14).

25) *Istoria Dreptului Românesc*, Ed. Academiei R.S.R., vol. II/2, București, 1987, p. 66, unde se arată că Statutul lui Cuza a fost prima constituție a statului național România.

26) *J.M. Beck*, La Constitution des Etats-Unis, Librairie Armand Colin, Paris, 1923, p. 23 și urm.

27) *Joseph Barthélemy*, Traîté élémentaire de droit constitutionnel, Paris, 1928, p. 31, 189.

28) *L. Favoreu, P. Gaia, R. Ghevontian, J-L. Mestre, O. Pfersmann, A. Roux, G. Scoffoni*, Droit constitutionnel, Dalloz, Paris, 2003, p. 195-250.

29) Lois organiques de la Suède, Le Parlement Suèdois, 1989.

30) *Marcel Prélot, Jean Boulois*, Institutions politiques et droit constitutionnel, op. cit., p. 55, 225 și urm.

31) *Maurice Duverger*, Constitutions et documents politiques, P.U.F., Paris, 1986.

32) *Maurice Duverger*, Institutions politiques et droit constitutionnel, Presses Universitaires de France, Paris, 1975 care descrie astfel adoptarea Constituției americane: sub impulsul lui Washington, o Convenție s-a reunit la Philadelphia, în 1787. Ea a votat fără entuziasm, la 17 septembrie, prin 39 de voturi din 55 de delegați (13 s-au retras, 3 s-au abținut) Constituția actuală a SUA. A fost greu ratificată de cele 13 state. Pentru obținerea voturilor lor a fost necesar să se promită modificări care au fost votate în 1791 (p. 320).

33) *Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, Elena Simina Tănăsescu, Marian Enache, Gheorghe Iancu*, Interpretarea Constituției – doctrină și practică, Ed. Lumina Lex, București, 2002.

34) *Mircea Lepădătescu*, Teoria generală a controlului constituționalității legilor, Editura Didactică și Pedagogică, București 1974, p. 28, 32-35, 42, 143-147, 158-164, 435-447.

35) *Paul Negulescu*, Curs de drept constituțional român, București, 1927, p. 117, 209, 214, 480.

36) *Pierre Pactet*, Institutions politiques. Droit constitutionnel, Armand Colin, Paris, 2003, p. 65-84.

37) *Elena Simina Tănăsescu, Nicolae Pavel*, Actele constituționale ale Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Ed. All Beck, București, 2003.

38) *Elena Simina Tănăsescu, Nicolae Pavel*, Constituția Statelor Unite ale Americii, Ed. All Beck, București, 2002.

39) *Tudor Drăganu*, Drept constituţional şi instituţii politice, Partea a II-a, Cluj-Napoca, 1992, p. 150 şi urm. Potrivit acestui autor, pe criteriul timpului s-ar identifica trei feluri de control.

40) *Tudor Drăganu*, Drept constituţional, op. cit., p. 47-48, 54, 81, 90-91.

41) *Victor Dan Zlătescu, Irina Moroianu Zlătescu*, Le droit roumain dans le grand système romano-germanique, Revue internationale de droit comparé nr. 4/1991, Paris. Se explică invocarea în perioada de tranziţie a dispoziţiilor Constituţiei din 1965 privind drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor (p. 831).

42) *Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu*, Constituţia României, revizuită, comentarii şi explicaţii, Ed. All Beck, 2004.

43) *I. Muraru, E.S. Tănăsescu* (coord.), Constituţia României. Comentariu pe articole, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2008.

44) *Georges Vedel,* Cours de Droit Constitutionnel et d'Institutions politiques, Paris, (1968-1969), p. 54-56.

45) *Simon–Louis Fornery*, La constitution commenté. Article par article, Hachette Supérior, Paris, 2008-2009, p. 120 şi urm.

46) *Louis Favoreu*, La constitutionalisation du droit, în „L'unité du droit - Mélanges en hommage a Roland Drago", Economica, Paris, p. 30.

47) *Ştefan Deaconu* (coord.), *Ioan Muraru, Elena Simina Tănăsescu, Silviu Gabriel Barbu*, Codex constituţional. Constituţiile statelor membre ale Uniunii Europene (2 vol.), Monitorul Oficial R.A., Bucureşti, 2015.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul IV
Cetăţenia română

Pentru a putea fi exercitată, puterea de stat necesită două elemente indis- 209
pensabile: o populaţie, care să îi fixeze limitele personale (subiective) şi un teritoriu, care să îi fixeze limitele spaţiale (obiective). Aşa cum am arătat anterior, aceste trei elemente însumate conduc la o definiţie în sens larg a statului. Conceptul de populaţie este analizat în cadrul dreptului constituţional prin prisma noţiunii de cetăţenie şi a celei de drepturi şi libertăţi fundamentale.

Persoanele fizice care formează populaţia unui stat pot avea sau nu calitatea de cetăţeni.

Cetăţenia interesează nu numai dreptul constituţional, ci în egală măsură şi dreptul internaţional (public şi în mod deosebit cel privat), dreptul familiei etc., fiind prin excelenţă o noţiune **interdisciplinară**. Constituţia şi legile conferă cetăţenilor toate drepturile (inclusiv cele politice), în timp ce persoanelor care nu au această calitate nu le conferă decât o parte din aceste drepturi. Străinii şi persoanele fără cetăţenie nu se pot bucura de toate drepturile politice, deoarece numai cetăţenii exercită puterea la nivel statal, prin urmare numai ei pot participa la guvernarea societăţii din care fac parte şi de destinele căreia sunt legaţi. Totodată, numai cetăţenilor le incumbă anumite obligaţii, cum ar fi obligaţia de apărare a patriei sau cea de fidelitate faţă de ţară.

Urmează să analizăm noţiunea de cetăţenie, natura sa juridică, precum şi regimul său juridic (dobândirea şi pierderea cetăţeniei române) exclusiv din perspectiva dreptului constituţional, urmând ca unele elemente, ce ţin mai ales de efectele juridice pe care le produce cetăţenia, să fie detaliate în cadrul altor discipline de studiu.

Secţiunea I. Noţiunea de cetăţenie

§1. Sensurile noţiunii de cetăţenie

Noţiunea de cetăţenie poate fi utilizată în două sensuri: unul eminamente 210
juridic şi unul politic, de exemplu, atunci când este privită ca o apartenenţă a unui individ la o colectivitate umană (naţiune, popor) organizată în stat. Deşi pentru ştiinţa dreptului constituţional interesează, în primul rând, sensul ei juridic, analiza cetăţeniei trebuie totuşi făcută pornindu-se de la legătura indisolubilă ce există între aspectele sale politice şi cele juridice.

Noţiunea de cetăţenie are în ştiinţa dreptului constituţional două accepţiuni. În primul rând, noţiunea de cetăţenie este utilizată pentru a desemna o **instituţie juridică**, adică o grupare de norme juridice cu un obiect comun de reglementare. Dar, noţiunea de cetăţenie este folosită şi pentru a caracteriza **condiţia (starea) juridică** ce se creează acelor persoane care au calitatea de cetăţean. În această a doua accepţiune, cetăţenia se axează în jurul ideii de subiect de drept şi numai aici se vorbeşte de cetăţenia unei persoane, dobândirea şi pierderea cetăţeniei. Această accepţiune ne interesează în mod deosebit, ea constituind obiectul controverselor din literatura juridică.

211 În literatura juridică cetăţenia a fost concepută ca o „legătură între individ şi stat" sau ca o „legătură politică şi juridică", o „apartenenţă juridică" sau o calitate a persoanei. Analiza opiniilor exprimate în doctrina juridică chiar mai veche, prezintă un anumit interes teoretic în stabilirea conceptului de cetăţenie.

Într-o opinie, cetăţenia era privită ca legătura care uneşte un individ, un grup sau anumite bunuri cu un stat anumit. Această opinie este caracteristică unor autori care considerau că raporturile juridice se pot stabili şi între persoane şi bunuri, nu numai între persoane. Teza era principial greşită, neştiinţifică, întrucât raporturile juridice se pot stabili numai între oameni, uneori ele încheindu-se cu privire la bunuri. Niciodată raporturile juridice nu pot lua naştere între oameni şi bunuri.

Într-o altă opinie, se pleacă la definirea cetăţeniei de la teza conform căreia statul ar fi suma celor trei elemente: teritoriu, populaţie şi suveranitate. Între părerile acestor autori nu există decât deosebiri de nuanţă, în esenţă, ei definind cetăţenia ca o legătură politică sau juridică sau ca o calitate a persoanei, în virtutea căreia persoana face parte din populaţie, care ar fi unul din elementele constitutive ale statului.

O definiţie considerată corectă priveşte cetăţenia ca fiind **legătura politică şi juridică permanentă** dintre o persoană fizică şi un anumit stat. Această legătură se exprimă prin totalitatea drepturilor şi obligaţiilor reciproce dintre o persoană şi statul al cărui cetăţean este; în plus, aceasta este o legătură juridică specială, reflectată şi pe plan extern, păstrată şi prelungită oriunde s-ar găsi persoana, în statul său de origine, în alt stat, pe mare, în cer sau în cosmos.

§2. Definiţia cetăţeniei române

212 Pentru a defini cetăţenia română trebuie să pornim de la faptul că cetăţenia are un conţinut şi o finalitate care se corelează cu realităţi economice, sociale şi culturale concrete, dintr-o societate dată. Vom remarca astfel că titlul de cetăţean dovedeşte apartenenţa cetăţeanului la statul român, stat în care suveranitatea naţională aparţine poporului. Cetăţenii români se bucură de drepturi şi libertăţi democratice, drepturi care nu sunt numai proclamate, ci şi garantate

în exercitarea lor efectivă. Beneficiari ai drepturilor şi libertăţilor cetăţenii români sunt în acelaşi timp şi titularii unor îndatoriri. Titlul de cetăţean român impune devotament şi fidelitate faţă de patrie, slujirea intereselor poporului precum şi îndeplinirea cu bună-credinţă a obligaţiilor înscrise în Constituţie şi legile ţării. Egali în drepturi şi îndatoriri, cetăţenii români sunt răspunzători deopotrivă pentru dezvoltarea economică şi socială a ţării, pentru apărarea suveranităţii şi independenţei naţionale.

În definirea cetăţeniei române trebuie să plecăm de la faptul că ea reprezintă expresia relaţiilor social-economice, politice şi juridice, dintre persoanele fizice şi statul român. Privită astfel, apare deosebit de limpede ideea că cetăţenia română nu este o simplă legătură politică sau juridică între individ şi colectivitatea politiceşte organizată, ci este o **integrare angajată** în sânul acestei colectivităţi. Totodată, vom remarca faptul că numai persoanele fizice au cetăţenie. În nici un caz persoanele juridice sau bunurile nu au cetăţenie, în sensul pe care-l dăm noi acestei categorii juridice.

Astfel, cetăţenia română trebuie considerată ca **acea calitate a persoanei fizice ce exprimă relaţiile permanente social-economice, politice şi juridice dintre persoana fizică şi stat, dovedind apartenenţa sa la statul român şi atribuind persoanei fizice posibilitatea de a fi titularul tuturor drepturilor şi îndatoririlor prevăzute de Constituţia şi de legile României.**

§3. Precizări terminologice

În fine, pentru explicarea conceptului de cetăţenie se impun câteva precizări 213
privind terminologia întrebuinţată. Astăzi, cele mai multe constituţii şi legi folosesc termenul cetăţenie pentru a desemna această relaţie de apartenenţă.

Iniţial cetăţenia a fost desemnată prin termenul **naţionalitate**, termen pe care îl mai întâlnim şi astăzi, de exemplu, în Constituţia Franţei în art. 34. Dacă rememorăm câteva reglementări juridice din România vom putea observa că în anul 1877 s-a adoptat legea pentru acordarea **cetăţeniei române** ofiţerilor de origine română care au servit în armată străină (M.Of. nr. 117 din 26 mai 1877); în anul 1924 s-a adoptat legea privitoare la dobândirea şi pierderea **naţionalităţii române** (M.Of. nr. 41 din 24 februarie 1924), urmată de două regulamente, unul privitor la constatarea **naţionalităţii** române şi altul privitor la dobândirea **naţionalităţii române** prin naturalizare şi la redobândirea acestei **naţionalităţi**; în anul 1939 s-a adoptat legea privitoare la dobândirea şi pierderea **naţionalităţii române** (M.Of. nr. 16 din 19 ianuarie 1939); începând cu anii 1948 legile s-au referit la **cetăţenia română** (Decretul nr. 125/1948, Decretul nr. 33/1952, Legea nr. 24/1971, Legea nr. 21/1991).

Renunţarea, în timp, la termenul naţionalitate poate fi explicată prin aceea că naţionalitatea este o categorie politică, ea indică apartenenţa la o naţiune. Pentru a se evita confuziile şi mai ales speculaţiile posibile, din punct de vedere

juridic s-a preferat cuvântul cetăţenie, el exprimând un anumit statut **juridic** al omului. Aceste explicaţii prezintă interes pentru cel care dorind să rezolve probleme juridice privind apartenenţa juridică a unei persoane la un anumit stat, trebuie să identifice conţinutul reglementărilor juridice ale timpului la care se referă. Pentru că, şi nu spunem o noutate, chiar terminologia juridică a cunoscut şi cunoaşte o evoluţie a sensurilor sale.

Secţiunea a II-a. Natura juridică a cetăţeniei

214 Una din cele mai controversate probleme privitoare la cetăţenie este natura juridică a acesteia. Aşa cum am remarcat, cetăţenia este definită, de obicei, fie ca o „legătură între individ şi stat", fie ca o „legătură politică între individ şi stat", fie ca o „legătură politică şi juridică", fie ca o „legătură juridică", ca o „apartenenţă juridică" sau ca o „calitate" a persoanei. Sunt exprimate în aceste formulări opiniile diferite privind încadrarea cetăţeniei în una din categoriile juridice. Fără a examina în detaliu toate aceste opinii, vom arăta totuşi că cetăţenia a fost considerată în decursul timpului un statut personal; un contract tacit sinalagmatic; un act unilateral de putere publică; o situaţie juridică; un raport contractual; un raport juridic (după unii de supuşenie); o parte a stării civile a persoanei etc.

215 Considerăm că în stabilirea naturii juridice a cetăţeniei trebuie să se plece de la categoria de subiect al raporturilor juridice. Deşi plecăm de la această idee, nu putem împărtăşi părerea că cetăţenia este o situaţie juridică a persoanei, mai ales pentru că noţiunea „situaţie juridică" nu ni se pare suficient determinată.

În această ordine de idei, plecând de la categoria juridică „subiect de drept", considerăm că cetăţenia este un element, o **parte componentă a capacităţii juridice**. Faţă de această situaţie, este necesar să dăm unele explicaţii privitoare la capacitatea juridică, deoarece ni s-ar putea replica faptul că, fiind un element, o parte a capacităţii juridice, cetăţenia ar apărea ca o posibilitate abstractă, iar pe de altă parte că în nici un caz cetăţenia nu poate fi o posibilitate abstractă. Cei care consideră capacitatea juridică ca o prerogativă abstractă iau ca punct de plecare capacitatea de folosinţă din dreptul civil – şi, fie spus, nici aici nu poate fi vorba de un asemenea lucru – fără a privi şi analiza capacitatea juridică, aşa cum se prezintă ea în celelalte ramuri ale dreptului. În general, în literatura juridică, noţiunile de subiect de drept şi de capacitate au fost expuse ţinându-se seama în primul rând de raporturile de drept civil şi nu de variatele domenii ale raporturilor juridice.

Faţă de această situaţie, urmează a folosi numai rezultatele acelor cercetări ştiinţifice care au cuprins în aria lor întreaga complexitate a acestor probleme. De la început trebuie să stabilim că prin subiecte ale raporturilor juridice sau subiecte de drept se înţeleg participanţii la raporturile juridice care au calitatea

de a fi titulari ai drepturilor şi obligaţiilor ce formează conţinutul raportului juridic. Ca subiecte ale raporturilor juridice sunt persoanele fizice şi colectivele de persoane fizice. Persoanele fizice apar ca subiecte ale raporturilor juridice în calitate de cetăţeni, de străini sau de apatrizi. Se remarcă însă, pe bună dreptate, că în anumite raporturi juridice, străinii sau apatrizii nu pot fi subiecte de drept. Explicaţia constă în faptul că străinii sau apatrizii nu pot fi titulari ai unor drepturi şi obligaţii, fiindcă lor le lipseşte o parte din ceea ce permite manifestarea ca un autentic subiect în toate raporturile juridice, anume o parte din capacitatea juridică. Ni s-ar putea pune, pe bună dreptate, o altă întrebare: străinii sau apatrizii nu au capacitate juridică? Pentru aceasta, însă, este necesar să facem unele precizări privind capacitatea juridică şi legătura ei cu subiectele de drept.

Capacitatea juridică nu este altceva decât posibilitatea de a fi subiect de **216**
drept şi de avea anumite drepturi şi obligaţii. Determinată de lege, capacitatea juridică poate să se deosebească de la o ramură de drept la alta. În unele ramuri de drept, capacitatea juridică a persoanelor fizice se divide în capacitate de folosinţă şi capacitate de exerciţiu. În dreptul constituţional nu putem vorbi însă de o diviziune a capacităţii, deoarece dacă distincţia între capacitatea de folosinţă şi cea de exerciţiu are o mare importanţă în dreptul civil, ea este lipsită de însemnătate practică şi teoretică în acele ramuri ale dreptului în care capacitatea de exerciţiu a cetăţeanului se naşte odată cu capacitatea de folosinţă şi în aceleaşi condiţii cu ea.

Altfel spus, se poate divide capacitatea juridică în capacitate de exerciţiu şi capacitate de folosinţă numai în acele ramuri de drept unde drepturile pot aparţine unui titular fără să necesite în acelaşi timp şi exerciţiul lor de către acelaşi titular. În cazul acelor drepturi care presupun neapărat şi exercitarea lor de către titular, ca de exemplu în cazul drepturilor politice, împărţirea capacităţii în capacitate de folosinţă şi exerciţiu nu mai este posibilă.

Capacitatea juridică este deci condiţia necesară, premisa pentru a putea deveni subiect al raportului juridic şi pentru a-şi asuma în cadrul raportului juridic drepturile subiective şi obligaţiile corespunzătoare. Capacitatea juridică este însă o categorie social-istorică. Ea a cunoscut şi cunoaşte schimbări de conţinut, în funcţie de orânduirile social-economice, de transformările mai importante survenite. Conţinutul capacităţii juridice, mai bine zis elementele ce o compun, determină sfera subiectelor raporturilor juridice. Astfel, sunt subiecte ale raporturilor juridice cei cărora legea le recunoaşte capacitatea de a fi subiecte de drepturi şi obligaţii în anumite domenii de raporturi juridice.

Deci guvernanţii stabilesc, în funcţie de interesele lor şi prefacerile social-politice ale unei societăţi care sunt elementele din care se alcătuieşte capacitatea juridică, stabilind astfel dacă un individ sau un grup de indivizi pot sau nu să fie subiecte ale unor raporturi juridice. Un scurt excurs istoric ne arată că sclavii nu erau subiecte ale raporturilor juridice, ci erau obiecte ale acestora (bunuri). Ei nu aveau capacitatea de a fi subiecte ale raporturilor

juridice deoarece lor nu le era recunoscută calitatea de persoană (de om), care este unul din elementele fundamentale ale capacităţii juridice. Deci un prim element al capacităţii juridice este **calitatea de persoană fizică** (sau juridică, dacă ne referim la colective), fiindcă altfel am putea ajunge la concluzia că şi bunurile ar putea fi subiecte ale raporturilor juridice.

În cazul anumitor categorii de raporturi juridice legile au restrâns însă capacitatea juridică pentru străini sau apatrizi, dând o capacitate juridică deplină numai cetăţenilor. Astfel, apare un al doilea element al capacităţii juridice şi anume **cetăţenia**. Căci (şi cu aceasta răspundem la una din întrebările puse anterior) capacitatea juridică în dreptul constituţional este deplină în cazul cetăţenilor şi este restrânsă în cazul străinilor şi apatrizilor. Trebuie însă imediat să adăugăm că împărţirea în capacitate juridică deplină şi capacitate de exerciţiu restrânsă nu trebuie să fie confundată cu împărţirea în capacitate de exerciţiu deplină şi restrânsă, întâlnită în unele ramuri ale dreptului, precum în dreptul civil. Căci, dacă în aceste situaţii, împărţirea se face ţinând cont de faptul dacă subiectul raportului juridic are sau nu nevoie de încuviinţarea prealabilă a părinţilor sau tutorelui, cerută de lege pentru ocrotirea intereselor sale, împărţirea în capacitate juridică deplină şi capacitate juridică restrânsă, despre care vorbim noi se referă la posibilitatea persoanei fizice de a fi subiect al tuturor raporturilor juridice (posibilitate generală, desigur, dar reală) sau numai a unora, atunci când nu este cetăţean. Persoana fizică cetăţean poate fi subiect al tuturor raporturilor juridice.

217 Fiecare cetăţean este în drept un subiect unitar, dar aptitudinea sa de a fi subiect de drept poate îmbrăca aspecte diferite în funcţie de caracterul raporturilor juridice în care poate figura ca parte. Legea recunoaşte pe fiecare cetăţean al statului ca subiect de drept, dar aceasta nu înseamnă că îi recunoaşte capacitatea de a fi titular de drepturi şi obligaţii în orice domeniu al raporturilor juridice, independent de caracterul acestor raporturi şi de condiţiile care trebuie întrunite pentru a recunoaşte cetăţeanului capacitatea de a fi titular de drepturi şi obligaţii într-un anumit domeniu al raporturilor juridice. De aceea, când am definit cetăţenia română ca o calitate a persoanei, am plecat de la ideea că ea este o calitate a persoanei numai în măsura în care considerăm această calitate ca un element constitutiv al capacităţii juridice, aşa cum este şi calitatea de persoană fizică. În această ordine de idei, noi socotim deci că **cetăţenia este un element al capacităţii juridice**, dar al capacităţii juridice cerute subiectelor raporturilor juridice de drept constituţional.

Secţiunea a III-a. Regimul juridic al cetăţeniei române

218 Normele juridice prin care se reglementează cetăţenia sunt norme ale dreptului constituţional, ele formând o instituţie specifică a acestei ramuri de

drept. Aşa cum am precizat anterior, norme juridice privitoare la cetăţenie se regăsesc şi în alte ramuri de drept, dar principalele coordonate juridice ale instituţiei cetăţeniei aparţin dreptului constituţional, alte reglementări referindu-se în special la efectele juridice pe care cetăţenia le poate avea cu privire la statutul juridic al persoanei.

Prin urmare, în sistemul normativ român, izvoarele juridice ale instituţiei cetăţeniei sunt Constituţia (art. 5), izvorul principal al dreptului constituţional şi Legea cetăţeniei române. Desigur, la aceste reglementări trebuie adăugate şi cele cuprinse în Legea nr. 396/2002 privind ratificarea Convenţiei europene asupra cetăţeniei, adoptată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997. Prin această ratificare, potrivit art. 11 din Constituţie, Convenţia face parte din dreptul intern.

O observaţie generală se impune: toate legile care au reglementat cetăţenia română au pornit de la ideea că cetăţenia este expresia relaţiilor social-economice, politice şi juridice dintre persoanele fizice şi statul român, constituind un atribut de onoare, de responsabilitate civică. Aşa cum arătam şi cu ocazia explicării noţiunii de cetăţenie, legea pleacă de la realitatea că cetăţenia română înseamnă apartenenţa persoanei fizice la patria română, că ea implică pentru cetăţean atât drepturi cât şi obligaţii. Ca urmare, din normele juridice referitoare la cetăţenia română pot fi degajate o serie de dispoziţii cu caracter de generalitate, ce se constituie în veritabile principii ale instituţiei juridice care este cetăţenia română. Legea organică cuprinde însă şi reglementări detaliate cu privire la modurile de dobândire şi de pierdere ale cetăţeniei române, precizând totodată şi condiţiile şi procedura prin care acestea se realizează.

§1. Principiile cetăţeniei române

Analiza sistematică a normelor juridice care formează instituţia juridică a 219
cetăţeniei române, permite formularea unor principii care stau la baza acestei instituţii juridice.

1. Numai cetăţenii români sunt **titularii tuturor drepturilor** prevăzute de Constituţie şi legi. În această privinţă se impune încă de la început să observăm că, de regulă, acesta nu este considerat un principiu în lucrările de specialitate, dar problema, ca atare, prezentând o deosebită importanţă teoretică şi practică, este totuşi analizată, deşi distinct de principiile cetăţeniei. Cu toate acestea, această regulă se impune ca o regulă de bază a cetăţeniei române, ea străbătând întreaga legislaţie în domeniu. Cât priveşte formularea ce am dat-o acestui principiu, ea ni se pare a fi potrivită deoarece sugerează că persoanele care nu au calitatea de cetăţeni români nu se pot bucura, în condiţiile legii, decât de o parte din drepturile şi îndatoririle prevăzute de constituţia şi legile ţării noastre.

În această ordine de idei trebuie să arătăm că din drepturile înscrise în constituţie şi legile ţării unele pot fi exercitate numai de cetăţeni, străinii sau apatrizii neavând acces la ele. Există deci o diferenţă între sfera drepturilor pe

care le pot exercita cetăţenii români şi sfera drepturilor pe care le pot exercita persoanele care nu au această calitate, dar locuiesc pe teritoriul statului nostru. Aceste drepturi, care nu pot fi exercitate şi de străini sau apatrizi sunt atât drepturi fundamentale, cât şi drepturi subiective obişnuite. În grupa acestor drepturi sunt incluse:

a) Dreptul de vot (articolul 36) şi dreptul de a fi ales (articolul 37) în organele reprezentative naţionale. Aceste drepturi, fiind prin excelenţă drepturi politice, prin care se exprimă şi se exercită puterea statală, aparţin în exclusivitate numai cetăţenilor români. Revizuirea Constituţiei din 2003 a făcut posibilă exercitarea drepturilor de a alege şi a fi ales şi pentru cetăţenii Uniunii Europene care îndeplinesc condiţiile legale după aderarea României la Uniunea Europeană [articolul 16 alineatul (3)], dar numai în cadrul alegerilor locale, alegeri prin care nu se exprimă suveranitatea de stat. Prin urmare, aceste drepturi politice acordate cetăţenilor europeni nu afectează în nici un fel principiile generale ale cetăţeniei române. De asemenea, Constituţia revizuită a acordat cetăţenilor români şi dreptul de a alege şi de a fi aleşi în Parlamentul european, instituţie reprezentativă a Uniunii Europene, cu un rol din ce în ce mai important în cadrul procesului decizional specific acestei organizaţii, dar prin care nu se exercită nici o putere de stat, ci, cel mult, se realizează în comun, la nivel suprastatal, anumite competenţe specifice suveranităţii statelor membre. Aceste noi drepturi de natură politică ce sunt exercitate în mod efectiv de cetăţenii români numai după aderarea României la Uniunea Europeană ar putea fi subsumate acelui drept constituţional comunitar *in statu nascendi*, menţionat anterior.

b) Dreptul de a domicilia pe teritoriul României şi a se deplasa nestânjenit pe acest teritoriu. Cetăţenii străini şi apatrizii îşi pot stabili reşedinţa sau domiciliul pe teritoriul statului român şi pot circula pe acest teritoriu numai în condiţiile particulare stabilite de legiuitor prin legea străinilor sau prin reglementarea liberei circulaţii pe teritoriul României a cetăţenilor statelor membre ale Uniunii Europene.

c) Dreptul de a fi proprietar de terenuri în România. Trebuie precizat însă că această regulă a cunoscut o modificare substanţială în anul 2003. Spre deosebire de anterioara redactare a legii fundamentale, conform căreia cetăţenii străini şi apatrizii nu puteau dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor, art. 44 alin. (2) din Constituţia revizuită precizează că cetăţenii străini şi apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condiţiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană şi din alte tratate internaţionale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condiţiile prevăzute de o lege organică, precum şi pe calea moştenirii legale;

d) Dreptul de a fi angajat în orice funcţie sau demnitate publică pentru care îndeplineşte condiţiile cerute de legile ţării. Trebuie arătat că, pentru

anumite funcţii, legile cer în mod expres ca persoana să aibă calitatea de cetăţean român (de exemplu, pentru ocuparea funcţiei de judecător). Spre deosebire de anterioara redactare a legii fundamentale în această materie, pentru angajarea în funcţiile şi demnităţile publice nu mai este necesară în exclusivitate cetăţenia română, ci este admisă şi dubla cetăţenie. În plus, statul român garantează egalitatea de şanse între femei şi bărbaţi pentru ocuparea funcţiilor şi demnităţilor publice;

e) Dreptul de a nu fi extrădat sau expulzat din România. Cetăţeanul român nu poate fi extrădat la cererea unui stat străin în vederea urmăririi sau judecării într-o cauză penală ori în vederea executării pedepsei. De asemenea, el nu poate fi expulzat din România. Tradiţional, extrădarea este instituţia juridică ce permite unui stat să ceară altui stat să îi predea autorii unor infracţiuni săvârşite pe teritoriul său sau având efecte juridice şi pe teritoriul său în vederea urmăririi sau judecării penale ori executării unei pedepse; expulzarea constituie o măsură de siguranţă prin care se ocroteşte ordinea de drept, din considerente de ordin politic, economic sau chiar juridic. Tot în mod tradiţional, statele nu acceptă extrădarea sau expulzarea propriilor cetăţeni, faţă de care au obligaţii speciale de protecţie, inclusiv la nivel juridic. Ca o derogare de la acest principiu, în istoria cooperării penale internaţionale se citează cazul SUA şi al Marii Britanii care au acceptat extrădarea reciprocă a propriilor cetăţeni datorită relaţiilor speciale existente între cele două state. Recent, în contextul integrării europene, între statele membre ale Uniunii Europene cooperarea în materie judiciară a atins un grad destul de mare de uniformizare, astfel încât sistemele lor judecătoreşti dispun de un instrument comun de realizare a politicii penale comune europene, anume mandatul european de arestare. În vederea aducerii la îndeplinire a unui astfel de mandat şi prin excepţie de la regula generală, între statele membre ale Uniunii Europene şi numai între ele, pe bază de reciprocitate, este posibilă extrădarea cetăţenilor europeni. Aceasta înseamnă că cetăţeni proprii ai unui stat membru ai Uniunii Europene pot fi extrădaţi în alt stat membru dacă au săvârşit fapte penale de natură a determina emiterea unui mandat european de arestare, însă în condiţiile prevăzute de legislaţia naţională. În vederea aderării României la Uniunea Europeană, art. 19 alin. (2) din Constituţia României revizuită în 2003 dispune că şi cetăţenii români vor putea fi extrădaţi în baza convenţiilor internaţionale la care România este parte, numai pe bază de reciprocitate şi în condiţii care urmează a fi precizate printr-o lege;

f) Dreptul de a fi protejat diplomatic, atunci când se află în străinătate. Cetăţenia română implică pentru statul român obligaţia de a-şi proteja cetăţenii atunci când aceştia, aflându-se în afara graniţelor, au nevoie de asemenea ajutor împotriva încălcării drepturilor lor.

2. Numai cetăţenii sunt ţinuţi a îndeplini **toate obligaţiile** stabilite prin Constituţie şi legile ţării.

Reţinând aceleaşi remarci pe care le-am făcut la primul principiu, vom arăta că cetăţeanul român, titular de drepturi şi libertăţi, este în acelaşi timp obligat să îndeplinească şi îndatoririle prevăzute de Constituţia şi legile ţării. Aceasta cu atât mai mult cu cât cetăţenia română presupune responsabilitate civică. Conform acestui principiu, unele obligaţii prevăzute de Constituţie şi legi aparţin în exclusivitate cetăţenilor români, căci numai ei pot fi titularii tuturor drepturilor şi obligaţiilor. Persoanele care nu au această calitate nu sunt ţinute a îndeplini anumite îndatoriri, ce revin numai cetăţenilor români, singurii răspunzători pentru dezvoltarea economică şi socială a României, pentru apărarea independenţei, suveranităţii şi integrităţii sale. Aceste obligaţii sunt fidelitatea faţă de ţară şi îndatorirea de apărare a patriei.

3. Cetăţenii români sunt **egali în drepturi şi îndatoriri**, fără deosebire de rasă, naţionalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenenţă politică, de avere sau origine socială şi indiferent de modul în care au dobândit cetăţenia. Aşa cum am mai arătat, ideea egalităţii de şanse între cetăţeni a fost întărită în ceea ce priveşte accesul la funcţiile şi demnităţile publice prin adăugarea la art. 16 alin. (3) din Constituţia revizuită a garantării de către stat a **egalităţii în drepturi dintre femei şi bărbaţi**.

4. Cetăţenia este în exclusivitate o **chestiune de stat**. Acest principiu se desprinde cu deosebită claritate din dispoziţiile constituţionale şi legale conform cărora stabilirea drepturilor şi îndatoririlor cetăţenilor români, a modurilor de dobândire şi de pierdere a cetăţeniei române, constituie un atribut exclusiv al statului.

5. **Căsătoria** nu produce nici un efect juridic asupra cetăţeniei soţilor. Acest principiu se desprinde din dispoziţiile exprese ale Legii cetăţeniei române conform cărora încheierea căsătoriei între un cetăţean român şi un străin nu produce nici un efect asupra cetăţeniei soţului care a dobândit cetăţenia română în timpul căsătoriei. Invers, nici **schimbarea cetăţeniei** unuia din soţi nu produce efecte juridice asupra cetăţeniei române a celuilalt soţ.

§2. Modurile de dobândire a cetăţeniei române

220 În general, în lume, dobândirea cetăţeniei se poate realiza în conformitate cu două principii: *ius sanguinis* (dreptul sângelui) şi *ius soli* sau *ius loci* (dreptul locului, adică al teritoriului pe care s-a născut o persoană). Aceste două moduri de dobândire a cetăţeniei, denumite şi originare, sunt aplicate de diferitele state fie separat, fie combinate. Alegerea unuia sau altuia din aceste două **moduri originare** de dobândire a cetăţeniei se datorează intereselor concrete pe care le are fiecare stat sau popor în parte. Conform principiului *ius sanguinis*, copilul devine cetăţeanul unui stat dacă se naşte din părinţi care,

amândoi sau numai unul, au cetăţenia statului respectiv. Conform principiului *ius loci*, copilul devine cetăţeanul unui stat dacă se naşte pe teritoriul statului respectiv. Cât priveşte acest sistem, se consideră că ar avea serioase neajunsuri, întrucât, atunci când părinţii nu au cetăţenia statului unde s-a născut copilul, este puţin probabil ca acesta să dorească într-adevăr să rămână cetăţean al statului respectiv, el fiind ataşat prin familia sa unui alt stat.

În dreptul român a fost adoptat ca mod originar de dobândire a cetăţeniei principiul *ius sanguinis*, el fiind expresia legăturii dintre părinţi şi copii, a continuităţii neîntrerupte pe pământul strămoşesc a generaţiilor care au luptat pentru împlinirea idealurilor de libertate socială şi naţională.

Alături de acest mod originar, Legea cetăţeniei române stabilea şi **patru** 221
moduri derivate de dobândire a cetăţeniei române. Acestea erau: prin naştere, prin repatriere, prin adopţie, la cerere. Prin modificările ulterioare, unele destul de neinspirate, în art. 4 al Legii cetăţeniei române au rămas nominalizate doar trei moduri de dobândire a cetăţeniei române. Cât priveşte repatrierea, ea se regăseşte în lege doar la actualul art. 39 unde se anunţă abrogarea sa. Repatrierea a fost înlocuită cu redobândirea cetăţeniei române, care vizează foştii cetăţeni şi descendenţii lor până la gradul doi inclusiv (art. 10 din legea organică a cetăţeniei române).

2.1. Dobândirea cetăţeniei române prin naştere

Făcând aplicaţia principiului *ius sanguinis*, Legea cetăţeniei române stabi- 222
leşte că este cetăţean român copilul care se naşte din părinţi cetăţeni români. De asemenea, este cetăţean român copilul născut dintr-un părinte cetăţean român şi un părinte străin sau fără cetăţenie. În toate aceste cazuri, teritoriul pe care s-a născut sau unde domiciliază unul sau ambii părinţi, nu influenţează, în nici un fel, cetăţenia copilului.

2.2. Redobândirea cetăţeniei române

Sunt persoane care au avut cetăţenia română, dar au pierdut-o în împrejurări 223
care, de regulă, nu au depins de voinţa lor. Dacă aceste persoane sau descendenţii lor până la gradul doi inclusiv îşi exprimă dorinţa de a redeveni cetăţeni români, legea permite acest lucru. În lege sunt reglementate situaţiile posibile. Astfel, cetăţenia română se poate acorda şi persoanelor care au pierdut această cetăţenie, precum şi descendenţilor acestora până la gradul doi inclusiv şi care cer redobândirea ei, cu păstrarea cetăţeniei străine şi stabilirea domiciliului în ţară sau cu menţinerea acestuia în străinătate, dacă îndeplinesc în mod corespunzător unele condiţii prevăzute de lege la acordarea la cerere [art. 8 lit. b)-e)]; aceste reguli se aplică şi apatrizilor, foşti cetăţeni români şi descendenţilor acestora până la gradul doi inclusiv.

224 Redobândirea cetățeniei ridică, cum este și firesc, o serie de probleme privind familia acesteia, legea reglementează și situațiile posibile.

Plecând de la principiul că dobândirea cetățeniei române de către unul din soți nu are nici o consecință asupra cetățeniei celuilalt soț, se stabilește că soțul cetățean străin poate cere dobândirea cetățeniei române în condițiile legii.

Cât privește copilul minor al repatriatului, legea prevede că părinții hotărăsc pentru copiii lor minori cu privire la cetățenie și că minorul care a împlinit vârsta de 14 ani trebuie să-și exprime separat consimțământul. Dacă părinții nu cad de acord, va decide tribunalul de la domiciliul minorului, ținând cont de interesele acestuia.

225 În ceea ce privește **procedura**, ea va fi explicată mai departe la Autoritatea Națională pentru Cetățenie.

2.3. Dobândirea cetățeniei române prin adopție

226 Un alt mod de dobândire a cetățeniei române este adopția. Așa cum stabilește legea, cetățenia română se dobândește de către copilul cetățean străin sau fără cetățenie, prin adopție, dacă adoptatorii sunt cetățeni români sau, atunci când adopția se face de o singură persoană, dacă aceasta este cetățean român. În cazul în care dintre cei doi adoptatori, numai unul este cetățean român, cetățenia va fi hotărâtă, de comun acord, de către ei, iar în caz de dezacord va decide instanța de judecată în funcție de interesul adoptatului.

Soluția Legii cetățeniei române s-a impus datorită faptului că adopția făcându-se întotdeauna numai în interesul adoptatului, urmărește integrarea deplină a acestuia în noua sa familie. Desigur, și copilul străin adoptat de cetățeni români trebuie să se integreze în noua sa familie. În cazul în care el nu ar dobândi și cetățenia română odată cu adopția, întotdeauna ar trăi cu sentimentul că este încă tratat ca un străin, ceea ce i-ar crea unele complexe de inferioritate sau de instabilitate în noua sa familie. Desigur, copilului care a împlinit vârsta de 14 ani i se cere consimțământul. Prin modificarea legii în anul 2008 s-a adăugat că și în cazul în care adoptatul este major, este necesar consimțământul acestuia.

227 S-ar părea că deși cetățenia este incontestabil o problemă de stat, ea ar înceta să mai aibă acest caracter în cazul dobândirii prin adopție, deoarece adopția se face de către persoane fizice, prin acordul lor de voință. Trebuie să adăugăm însă că cetățenia și în această situație rămâne o problemă de stat deoarece adopția unui străin de către părinți cetățeni români nu se poate face decât cu încuviințarea unei autorități statale. Desigur problemele referitoare la adopție vor fi detaliat explicate la disciplina de studiu dreptul familiei.

228 Pentru reținerea clară a **terminologiei** în acest domeniu este necesar să precizăm că prin Legea nr. 11 din 31 iulie 1990 privind încuviințarea înfierii (Monitorul Oficial nr. 95 din 1 august 1990) se stabilește că înfierea este de

competenţa instanţelor judecătoreşti. Legea nr. 48 din 16 iulie 1991 pentru completarea şi modificarea unor dispoziţii legale privind înfierea (M.Of. nr. 147 din 17 iulie 1991) înfiinţează Comitetul Român pentru Adopţii, căruia îi stabileşte şi atribuţiile. Ca urmare, Legea nr. 11/1990 este republicată în 1991 sub denumirea de Legea nr. 11/1990 privind încuviinţarea adopţiei (M.Of. nr. 159 din 26 iulie 1991). Potrivit art. 1 (republicat) încuviinţarea adopţiei este de competenţa instanţelor judecătoreşti. În final, prin Legea nr. 192/1999 se realizează unificarea terminologiei în sensul că termenii înfiere, înfiat, înfietor, precum şi sintagmele Notariatul de Stat al Municipiului Bucureşti şi buletin de identitate se înlocuiesc cu cei de adopţie, adoptat, adoptator şi, respectiv, notarul public şi buletin sau carte de identitate, după caz.

2.4. Dobândirea (acordarea) cetăţeniei române la cerere

Un alt mod de dobândire a cetăţeniei române este acordarea la cerere. Acest 229
mod de dobândire a cetăţeniei priveşte pe cetăţenii străini sau persoanele fără cetăţenie care îşi manifestă dorinţa de a se integra în societatea românească. Faţă de situaţia că prin această procedură se urmăreşte integrarea în societatea românească a unor cetăţeni străini sau a unor persoane fără cetăţenie, legea reglementează pe larg condiţiile pe care trebuie să le îndeplinească cei ce solicită cetăţenia română, procedura de urmat, organul competent a adopta cererea, precum şi natura actului prin care se acordă cetăţenia română.

Astfel, persoana care solicită acordarea cetăţeniei române trebuie să îndeplinească următoarele **condiţii**:

a) S-a născut şi domiciliază la data cererii pe teritoriul României ori deşi nu s-a născut pe acest teritoriu, domiciliază, în condiţiile legii pe teritoriul statului român de cel puţin 8 ani sau de cel puţin 5 ani în cazul în care este căsătorit şi convieţuieşte cu un cetăţean român. Aceste termene pot fi reduse, dacă solicitantul este o personalitate recunoscută pe plan internaţional sau este cetăţean al Uniunii Europene sau a dobândit statutul de refugiat sau a investit în România sume care depăşesc 1.000.000 euro. În plus, cetăţenia română poate fi acordată şi celor care au contribuit în mod deosebit la protejarea şi promovarea culturii, civilizaţiei şi spiritualităţii româneşti, precum şi celor care pot contribui în mod semnificativ la promovarea imaginii României prin performanţe deosebite în domeniul sportului, în ambele cazuri fiind posibilă chiar şi menţinerea domiciliului acestor persoane în străinătate. Trebuie observat aici faptul că legea distinge între persoanele care s-au născut pe teritoriul României şi toate celelalte. În primul caz, legea nu mai pune condiţia de a fi domiciliat un anumit timp pe teritoriul României, ci numai de a domicilia la momentul solicitării, considerându-se că legăturile acestei persoane cu societatea românească sunt mult mai strânse decât în situaţia unei persoane născute în străinătate;

b) Dovedeşte, prin comportament, acţiuni şi atitudine loialitate faţă de statul român; nu întreprinde sau sprijină acţiuni împotriva ordinii de drept sau a securităţii naţionale şi declară că nici în trecut nu a întreprins asemenea acţiuni.
c) A împlinit vârsta de 18 ani;
d) Are asigurate în România mijloacele legale de existenţă decentă, în condiţiile stabilite de legislaţia privind regimul străinilor;
e) Este cunoscut cu o bună comportare şi nu a fost condamnat în ţară sau în străinătate pentru o infracţiune care îl face nedemn de a fi cetăţean român;
f) Cunoaşte limba română şi posedă noţiuni elementare de cultură şi civilizaţie românească în măsură suficientă pentru a se integra în viaţa socială;
g) Cunoaşte prevederile Constituţiei României.

Legea cetăţeniei române reglementează în amănunt şi situaţia copiilor celor care dobândesc cetăţenia română. Astfel, copilul care nu a împlinit vârsta de 18 ani, născut din părinţi cetăţeni străini sau fără cetăţenie, dobândeşte cetăţenia română odată cu părinţii săi. Dacă însă numai unul din părinţi dobândeşte cetăţenia română, cetăţenia copilului o vor hotărî părinţii de comun acord, iar în caz de dezacord tribunalul de la domiciliul minorului, ţinând cont de interesele acestuia. Consimţământul copilului care a împlinit vârsta de 14 ani este necesar, iar cetăţenia se dobândeşte pe aceeaşi dată cu părintele său.

230 De asemenea, sunt detaliat reglementate şi **condiţiile procedurale** privitoare la acest mod de dobândire. Cererea de acordare a cetăţeniei române se face personal sau prin mandatar cu procură specială şi autentică şi se adresează Comisiei pentru cetăţenie.

2.5. Cetăţenia copilului găsit pe teritoriul României

231 O situaţie ce poate fi întâlnită în practică şi care şi-a găsit o reglementare corespunzătoare în lege, este cea a copilului găsit pe teritoriul României. Cum este şi firesc, copilului găsit pe teritoriul ţării noastre şi ai cărui părinţi sunt necunoscuţi trebuie să i se stabilească o anumită stare civilă, să i se dea un nume şi un prenume, să i se elibereze un certificat de naştere etc. În acelaşi timp, trebuie să i se stabilească şi apartenenţa sa la un stat sau altul, căci cetăţenia îi dă posibilitatea să se bucure de deplinătatea drepturilor şi obligaţiilor.

Potrivit legii române, copilul găsit pe teritoriul român este cetăţean român dacă nici unul din părinţi nu este cunoscut. Această soluţie se întemeiază tot pe principiul *ius sanguinis*, în baza unei **prezumţii legale relative** în conformitate cu care cel puţin unul din părinţi a fost cetăţean român. În cazul în care filiaţia copilului găsit pe teritoriul României a fost stabilită înainte ca acesta să împlinească vârsta de 18 ani, faţă de ambii părinţi, iar aceştia sunt de cetăţenie străină el pierde cetăţenia română. Acest lucru se întâmplă şi în cazul în care

filiaţia copilului găsit a fost stabilită numai faţă de un părinte cetăţean străin, iar celălalt părinte a rămas necunoscut.

2.6. Jurământul de credinţă faţă de România. Efecte juridice

Din examinarea legii cetăţeniei române se observă că două sunt situaţiile în 232
care solicitantul cetăţeniei române trebuie să depună **jurământul de credinţă** faţă de România, anume în cazul dobândirii cetăţeniei române la cerere şi, respectiv, prin redobândire. Prin conţinutul său, jurământul de credinţă este o afirmare solemnă a dorinţei persoanei respective de a fi devotată patriei şi poporului român, de a apăra drepturile şi interesele naţionale, de a respecta constituţia şi legile.

Din punct de vedere **procedural**, jurământul de credinţă trebuie depus în 233
termen de 6 luni de la data comunicării ordinului prin care s-a acordat cetăţenia română sau, după caz, de la publicarea în Monitorul Oficial a hotărârii Guvernului de acordare a cetăţeniei române. Acest termen poate fi prelungit o singură dată, dacă cererea însoţită de documente doveditoare este formulată înainte de împlinirea acestuia şi este aprobată de preşedintele Autorităţii Naţionale pentru Cetăţenie sau, după caz, de şeful misiunii diplomatice ori al oficiului consular.

Jurământul se depune în faţa ministrului justiţiei şi a preşedintelui Autorităţii 234
Naţionale pentru Cetăţenie sau a unuia dintre cei doi vicepreşedinţi ai autorităţii delegaţi în acest sens. După depunerea jurământului, Comisia va elibera persoanei căreia i s-a acordat cetăţenia certificatul constatator. Jurământul de credinţă are ca **efect juridic** faptul că cetăţenia română se dobândeşte pe data depunerii sale. El este deci o fază obligatorie în procedura după care cetăţenia română se dobândeşte la cerere sau prin repatriere, faza cu care de altfel această procedură se încheie. Nedepunerea jurământului de credinţă în termenul prevăzut din vina persoanei căreia i s-a acordat cetăţenia română conduce la încetarea efectelor hotărârii de acordare a cetăţeniei faţă de persoana în cauză. Prin excepţie, persoana care decedează înaintea depunerii jurământului de credinţă faţă de România este recunoscută ca fiind cetăţean român de la data emiterii ordinului preşedintelui Autorităţii Naţionale pentru Cetăţenie de acordare sau de redobândire a cetăţeniei române. O astfel de cerere poate fi depusă de succesorii săi legali în termen de un an de la data decesului titularului.

§3. Modurile de pierdere a cetăţeniei române

3.1. Retragerea cetăţeniei române

Trebuie să remarcăm că retragerea cetăţeniei române apare ca o **sancţiune**. 235
De asemenea, trebuie avut în vedere că potrivit art. 5 alin. (2) din Constituţie,

cetăţenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naştere. Ca atare dispoziţiile legii cetăţeniei nu privesc această categorie de persoane.

Se poate retrage cetăţenia română celui care:

a) aflându-se în străinătate, săvârşeşte fapte deosebit de grave prin care vatămă interesele statului român sau lezează prestigiul României;
b) aflându-se în străinătate, se înrolează în forţele armate ale unui stat cu care România a rupt relaţiile diplomatice sau cu care este în stare de război;
c) a obţinut cetăţenia română în mod fraudulos;
d) este cunoscut ca având legături cu grupări teroriste sau le-a sprijinit, sub orice formă, ori a săvârşit alte fapte care pun în pericol siguranţa naţională.

Analiza dispoziţiilor din Legea cetăţeniei române permite formularea unor concluzii cu privire la **cazurile** în care se poate retrage cetăţenia română. În primul rând, se constată că nu se poate retrage cetăţenia română decât persoanelor care se află în afara graniţelor ţării. Cetăţeanului român care domiciliază pe teritoriul României nu i se poate retrage cetăţenia română decât atunci când a obţinut-o în mod fraudulos.

În al doilea rând, fiind vorba de o sancţiune, retragerea cetăţeniei române se pronunţă numai împotriva **persoanei vinovate**, aflate în una din situaţiile prevăzute de lege şi menţionate mai înainte şi nu produce nici un efect juridic asupra cetăţeniei soţului sau copiilor.

236 În ceea ce priveşte **procedura**, retragerea cetăţeniei române se pronunţă de Autoritatea Naţională pentru Cetăţenie, prin ordin, la propunerea Comisiei pentru cetăţenie şi se comunică petiţionarului. **Efectele juridice** ale pierderii cetăţeniei se produc de la data publicării în Monitorul Oficial a ordinului.

3.2. Renunţarea la cetăţenia română

237 Renunţarea la cetăţenia română se deosebeşte evident de retragerea cetăţeniei române, ea fiind un **mod amiabil** de rezolvare a unor probleme ce ţin de statutul juridic al persoanei. Renunţarea la cetăţenia română a fost înscrisă ca mod de pierdere a cetăţeniei deoarece se pot ivi situaţii în care o persoană, cetăţean român, doreşte să se stabilească în străinătate şi să obţină cetăţenia statului unde se stabileşte. Legea reglementează în amănunt condiţiile în care se poate renunţa la cetăţenia română, organul competent a aproba renunţarea, procedura de urmat.

238 În această ordine de idei, legea stabileşte că se poate aproba renunţarea la cetăţenia română numai cetăţeanului român care a împlinit vârsta de 18 ani şi numai pentru **motive temeinice**. Poate cere renunţarea la cetăţenia română cel care:

a) nu este învinuit sau inculpat într-o cauză penală ori nu are de executat o pedeapsă penală;

b) nu este urmărit pentru debite către stat sau faţă de persoane juridice ori fizice din ţară sau, având asemenea debite le achită ori prezintă garanţii corespunzătoare pentru achitarea lor;
c) a dobândit ori a solicitat şi are asigurarea că va dobândi o altă cetăţenie.

Din punct de vedere **procedural**, aprobarea cererii de renunţare la cetăţenia 239
română (cerere care trebuie să fie individuală) revine Autorităţii Naţionale pentru Cetăţenie, la propunerea Comisiei pentru cetăţenie. Depunerea şi rezolvarea cererii sunt supuse aceloraşi reguli ca cele stabilite pentru cererile de dobândire a cetăţeniei române. **Efectele juridice** ale pierderii cetăţeniei pe această cale se produc de la data publicării în Monitorul Oficial a ordinului de aprobare a renunţării la cetăţenia română. Fiind o cerere individuală, cererea de renunţare la cetăţenia română nu produce efecte decât faţă de cel ce o face, nu şi faţă de soţ sau copii. Cu toate acestea, dovedind grija pentru integritatea familiei, legea română prevede că în cazul când ambii părinţi (sau unul, dacă numai acesta e cunoscut sau în viaţă) obţin aprobarea renunţării la cetăţenia română odată cu părinţii sau, dacă aceştia au pierdut cetăţenia română la date diferite, pe ultima dintre aceste date. De asemenea, copilul minor care, pentru a domicilia în străinătate, părăseşte ţara după ce ambii părinţi au pierdut cetăţenia română, pierde cetăţenia română pe data plecării sale din ţară. Legea cere şi consimţământul minorului care a împlinit vârsta de 14 ani.

3.3. Alte cazuri de pierdere a cetăţeniei române

În afara modurilor de pierdere a cetăţeniei române explicate mai sus, legea 240
română mai prevede unele situaţii în care cetăţenia se pierde, **situaţii** care privesc însă numai **copiii minori**, adică pe aceia care, de regulă, urmează condiţia juridică a părinţilor. Din analiza dispoziţiilor legii cetăţeniei române se desprind trei asemenea cazuri de pierdere a cetăţeniei române:

a) Adopţia. Adopţia unui copil minor, cetăţean român, de către cetăţeni 241
străini. Din moment ce legea română a stabilit că adopţia produce efecte juridice în materie de cetăţenie, ea fiind un mod de dobândire a cetăţeniei române, era firesc ca aceste efecte să fie similare şi în cazul pierderii cetăţeniei române. Astfel, în cazul în care un copil minor cetăţean român este adoptat de un cetăţean străin, legea prevede că el pierde cetăţenia română dacă adoptatorul solicită aceasta în mod expres şi dacă adoptatul este considerat, potrivit legii străine, că a dobândit cetăţenia străină. Observăm că legea pretinde ca adoptatorul să solicite în mod expres pierderea cetăţeniei române de către cel adoptat. În grija sa pentru copilul minor, legea merge mai departe şi impune condiţia suplimentară ca, potrivit legii străine (a adoptatorilor), copilul să fie considerat că a dobândit cetăţenia străină. Această condiţie este deosebit de importantă, deoarece se evită situaţia neplăcută în care minorul adoptat ar putea rămâne

fără nici o cetățenie. De aceea legea precizează că data pierderii cetățeniei române este data dobândirii de către minor a cetățeniei adoptatorului.

Dar adopția, din anumite motive, poate fi declarată nulă sau anulată. Aceasta, cum este și firesc, nu poate rămâne fără efecte juridice față de cetățenia copilului minor. Astfel, dacă adopția a fost declarată nulă sau anulată, copilul care nu a împlinit vârsta de 18 ani este considerat că nu a pierdut niciodată cetățenia română.

242 **b) Anularea**, declararea nulității sau desfacerea adopției unui minor de către cetățeni români. Dacă un copil străin a fost adoptat de cetățeni români, iar această adopție a fost anulată sau declarată nulă este firesc ca acesta să piardă și cetățenia română pe care o dobândise ca efect al adopției sale. Anularea sau declararea nulității adopției în cazul în care copilul nu a împlinit vârsta de 18 ani și domiciliază în străinătate sau părăsește țara pentru a domicilia în străinătate, duc la consecința că minorul e considerat că nu a fost niciodată român. Situația se prezintă în același mod și în cazul desfacerii adopției, singura deosebire fiind că de această dată copilul pierde cetățenia română pe data când adopția a fost desfăcută.

243 **c)** În sfârșit, **stabilirea filiației** copilului găsit pe teritoriul României duce la pierderea cetățeniei române, dacă părinții (sau doar cel cunoscut) sunt cetățeni străini.

§4. Alte reglementări referitoare la cetățenia română

4.1. Dovada cetățeniei române

244 Legea cetățeniei române stabilește clar ce anume **înscrisuri** fac dovada cetățeniei române în țară și în afara hotarelor. Prima regulă este că dovada cetățeniei se face prin buletinul sau cartea de identitate (în interiorul granițelor țării). Prin excepție, dovada cetățeniei se poate face și cu certificatul constatator.

Cât privește copii până la vârsta de 14 ani, ei dovedesc cetățenia cu certificatul de naștere însoțit de buletinul sau cartea de identitate al oricăruia dintre părinți sau, în cazul în care copilul este înscris în buletinul de identitate al unuia din părinți, numai cu acest buletin. Copiii până la vârsta de 14 ani mai pot dovedi cetățenia română și cu certificatul eliberat de organele de evidență a populației, dacă nu se poate face dovada în condițiile amintite mai sus. Cât privește dovada cetățeniei copiilor până la 14 ani găsiți pe teritoriul României, ea se face prin certificatul de naștere, deoarece părinții în această situație sunt necunoscuți.

În străinătate, dovada cetățeniei române se face prin actul valabil de trecere a frontierei emis de autoritățile române (carte de identitate, pașaport). Misiunile diplomatice sau oficiile consulare române pot elibera, în caz de nevoie, dovezi de cetățenie pentru cetățenii români aflați peste hotare.

4.2. Cetăţenia de onoare

Potrivit legii, străinii care au adus servicii deosebite ţării şi naţiunii române 245
pot dobândi **cetăţenia de onoare**. Aceasta se acordă de către Parlamentul României, la propunerea Guvernului, fără nici o altă formalitate. Beneficiarul cetăţeniei de onoare se bucură de toate drepturile civile şi politice recunoscute cetăţenilor români, cu excepţia drepturilor exclusiv politice şi a celui de a ocupa o funcţie publică.

4.3. Dubla cetăţenie

Legislaţia română de după 1989 îngăduie dubla cetăţenie. Soluţia s-a 246
impus pentru a permite rezolvarea problemelor multor cetăţeni români care în perioada 1944-1989 locuind în afara graniţelor ţării au pierdut cetăţenia română. Astfel prin Decretul-lege nr. 137/1990 s-a stabilit că foştii cetăţeni români, care înainte de 22 Decembrie 1989 au pierdut cetăţenia română din diferite motive o pot redobândi la cerere, în baza unei declaraţii autentificate, în străinătate, la reprezentanţele diplomatice sau consulare ale României, iar în ţară la Notariatul de Stat al municipiului Bucureşti, chiar dacă au o altă cetăţenie şi nu îşi stabilesc domiciliul în România.

Desigur soluţia legii române este solid motivată de istorie. Trebuie însă reţinut că statele în general nu agreează dubla cetăţenie în statele unitare deoarece această situaţie poate genera unele implicaţii nedorite.

4.4. Străinii şi apatrizii

În afara cetăţenilor români, pe teritoriul României există şi **străini** precum 247
şi **apatrizi**. Străin în România este persoana care are cetăţenia unui alt stat. Apatridul este persoana care nu are nici o cetăţenie, fiind desemnat în general prin expresia cetăţean al lumii. Regimul juridic al străinilor în România rezultă atât din Constituţie, cât şi din reglementarea specială privitoare la aceştia [O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată (M.Of. nr. 421 din 5 iunie 2008), cu modificările şi completările ulterioare]. Ordonanţa stabileşte până la detalii condiţia juridică a străinilor.

4.5. Autoritatea Naţională pentru Cetăţenie

Autoritatea Naţională pentru Cetăţenie este instituţie publică de interes 248
naţional, cu personalitate juridică, aflată în subordinea Ministerului Justiţiei, dar care dispune şi de birouri în teritoriu şi care ţine evidenţa cererilor de acordare, redobândire, renunţare şi retragere a cetăţeniei, alcătuind dosare pentru fiecare caz în parte. În cadrul acestei autorităţi funcţionează Comisia pentru cetăţenie, entitate fără personalitate juridică, ce verifică îndeplinirea

condiţiilor prevăzute de lege pentru acordarea, redobândirea, retragerea sau renunţarea la cetăţenia română în fiecare caz concret. Autoritatea Naţională pentru Cetăţenie asigură condiţiile necesare pentru desfăşurarea activităţii Comisiei pentru cetăţenie, asigură secretariatul acesteia şi îi păstrează şi organizează arhiva.

Bibliografie la Capitolul IV

1) Centrul de drept constituţional şi instituţii politice, Cetăţenia europeană, Ed. All Beck, Bucureşti, 2003.
2) Convenţia cu privire la reducerea cazurilor de apatridie (1975), în Recueil d'instruments internationaux, Nations Unies, New York, 1988, p. 274 şi urm.
3) Convenţia privind naţionalitatea femeii măritate (deschisă semnării şi ratificării în 1957, intrată în vigoare în 1958), în Recueil d'instruments internationaux, Nations Unies, New York, 1988, p. 270 şi urm.
4) Decret-lege nr. 7/1989 privind repatrierea cetăţenilor români şi a foştilor cetăţeni români (M.Of. nr. 9 din 31 decembrie 1989).
5) Decretul-lege nr. 137/1990 privind unele dispoziţii referitoare la cetăţenia română (M.Of. nr. 75 din 21 mai 1990).
6) *Eufrosina Popescu*, Din istoria politică a României. Constituţia din 1923, Ed. Politică, Bucureşti, 1983, p. 150 şi urm.
7) *H. Batifol*, Traité élémentaire de droit international privé, Paris, 1955, p. 62.
8) *Henri Capitant*, Vocabulaire Juridique, Paris, 1930, p. 343.
9) *Ion. I. Ionescu*, Dobândirea şi pierderea naţionalităţii române, Tipografia „Imprimeria" S.A.R., Bucureşti, 1939.
10) *J. Niboyet*, Traité de droit international privé français, vol. I, Paris, 1947, p. 77.
11) Legea cetăţeniei române nr. 21/1991, publicată în M.Of. nr. 44/1991, modificată şi completată prin Legea nr. 192/1999 pentru modificarea şi completarea Legii cetăţeniei române nr. 21/1991 (M.Of. nr. 611 din 14 decembrie 1999), republicată în M.Of. nr. 98 din 6 martie 2000, modificată prin Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 68/2002 (M.Of. nr. 424 din 18 iunie 2002), modificată prin O.U.G. nr. 43/2003 pentru modificarea şi completarea legii cetăţeniei române republicată (M.Of. nr. 399 din 9 iunie 2003), aprobată prin Legea nr. 248/2003 pentru modificarea şi completarea Legii nr. 21/1991 republicată (M.Of. nr. 414 din 13 iunie 2003). Republicată în M.Of. nr. 576 din 13 august 2010 în temeiul art. 21 din O.U.G. nr. 5/2010 pentru înfiinţarea, organizarea şi funcţionarea Autorităţii Naţionale pentru Cetăţenie (M.Of. nr. 93 din 10 februarie 2010).
12) Ordonanţa de urgenţă a Guvernului nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România (M.Of. nr. 421 din 5 iunie 2008), cu modificările şi completările ulterioare
13) Legea nr. 396/2002 pentru ratificarea Convenţiei europene asupra cetăţeniei, adoptată la Strasbourg la 6 noiembrie 1997 (M.Of. nr. 490 din 9 iulie 2002).
14) *P.L. Pigeonniere*, Droit international privé, Dalloz, Paris, 1959, p. 707.
15) *Paul Negulescu*, Curs de drept constituţional, op. cit., p. 71, 75.

16) *Tudor Popescu*, Curs de drept internaţional privat, Bucureşti, 1972, p. 14, 37, 47.
17) Legea nr. 361/2005 pentru aderarea României la Convenţia privind reducerea cazurilor de apatridie, adoptată la New York la 30 august 1961 (M.Of. nr. 1156 din 20 decembrie 2005).
18) Legea nr. 362/2005 pentru aderarea României la Convenţia privind Statutul apatrizilor, adoptată la New York la 28 septembrie 1954 (M.Of. nr. 1146 din 19 decembrie 2005).
19) O.U.G. nr. 87/2007, pentru modificarea Legii cetăţeniei române nr. 21/1991 (M.Of. nr. 634 din 14 septembrie 2007).

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Capitolul V
Drepturile, libertăţile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor

Secţiunea I. Noţiunea de drepturi şi îndatoriri fundamentale ale cetăţenilor

§1. Noţiunea de drepturi fundamentale

249 Drepturile şi libertăţile fundamentale sunt nu numai o realitate, ci şi finalitatea întregii activităţi umane, bineînţeles a aceleia democratice. De aceea este profundă constatarea des întâlnită în sensul căreia drepturile omului nu sunt nici o nouă morală, nici o religie laică, ele sunt mai mult decât o limbă comună tuturor oamenilor. Drepturile şi libertăţile omului, cu multiplele lor ramificaţii şi implicaţii teoretice, dar mai ales practice, reprezintă un domeniu important în preocupările fiecărui stat precum şi în ale comunităţii umane internaţionale.

Cercetarea ştiinţifică a drepturilor şi libertăţilor omului şi cetăţeanului este o misiune permanentă, îndeosebi a juriştilor, pentru că limba în care ele sunt formulate este, mai întâi, cea a dreptului şi, deci, juriştilor le revine, în primul rând, misiunea de a analiza toate aspectele şi de a realiza sinteze. Ea trebuie să realizeze clarificările necesare (noţiunile, vocabularul folosit), să permită evidenţierea progreselor, dar şi a rămânerilor în urmă, să ofere soluţii legislative care să permită o reală promovare a respectului pentru aceste drepturi şi, desigur, o eficientă protecţie a lor.

1.1. Afirmarea şi evoluţia drepturilor omului

250 Originile istorice şi filozofice ale conceptului de **drepturi ale omului** au fost plasate de doctrina juridică fie în epoca antică (vezi Categoriile lui Aristotel), fie în epoca premergătoare Secolului Luminilor. Dreptul s-a preocupat de acest concept mai târziu însă, reglementări juridice prin care se consacră şi se încearcă chiar protejarea drepturilor omului apărând abia după adoptarea primelor constituţii scrise. Afirmarea conceptului de drepturi ale omului presupune două premise indispensabile: pe de o parte, posibilitatea exprimată la nivel juridic de a recunoaşte identitatea indivizilor care alcătuiesc corpul social (acest lucru nefiind pe deplin caracteristic societăţii antice), iar pe de altă parte, precizarea unor limite pentru puterea politică organizată statal, limite care,

BUCUREŞTI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

dacă la început au fost considerate ca anterioare şi superioare oricărei instituţii omeneşti (puterea divină), ulterior au evoluat şi s-au transformat în atribute inerente fiinţei umane (drepturi naturale).

Astfel, drepturile omului au apărut în istorie ca un instrument de protecţie 251
a individului în raporturile sale cu colectivitatea, având ca principală funcţie limitarea puterii politice pentru a permite libera şi deplina manifestare a fiinţei umane. Teoriile care au fundamentat ceea ce doctrina a numit „suveranitatea individului" (L. Favoreu *et alii*, p. 43) au cunoscut, mai apoi, şi o altă influenţă, venită mai ales din partea societăţii, aflate în plin proces de delimitare faţă de puterea de stat, prin care unele probleme economice şi sociale întâmpinate de indivizi îşi căutau o soluţie generală şi abstractă, valabilă la nivelul întregii colectivităţi. Apare, astfel, preocuparea nu numai pentru garantarea drepturilor omului, inclusiv la nivel juridic, dar şi pentru proclamarea de noi drepturi, complementare şi intrinsec diferite de primele.

Istoria conceptului de drepturi ale omului se caracterizează printr-o extrem 252
de rapidă şi largă **răspândire** a sa, mai întâi la nivelul continentului european şi mai apoi la nivel internaţional, într-un context istoric, social şi economic ce a favorizat şi uneori chiar a jucat un rol catalizator pentru această largă difuzare. Proclamarea drepturilor omului în documente şi texte juridice internaţionale se generalizează începând cu secolul XX şi se accelerează în mod vădit în special după cel de-al doilea război mondial, astfel apărând Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, adoptată la 10 decembrie 1948, precum şi cele două Pacte internaţionale ale ONU referitoare unul la drepturile politice şi sociale, şi celalalt la drepturile economice, sociale şi culturale, adoptate împreună în data de 16 decembrie 1966. În paralel cu acest fenomen, se observă o aprofundare a conceptului, în sensul sporirii valenţelor sale, o extindere a conţinutului său, prin adăugarea de noi drepturi la cele deja cunoscute şi o creştere vădită a mecanismelor de protecţie şi garantare a drepturilor omului. De asemenea, se remarcă o multiplicare a sistemelor regionale de protecţie a drepturilor omului (e.g. Convenţia europeană pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, dotată cu un mecanism jurisdicţional de garantare a respectării sale), cu un grad tot mai mare de tehnicitate şi de obligativitate pentru statele participante la astfel de instrumente juridice, fenomen care, urmând exemplul dat tot de continentul european, tinde astăzi să se generalizeze.

Această **evoluţie spectaculoasă** a cunoscut însă şi unele momente mai 253
delicate. Astfel, fie pentru motive de ordin religios sau cultural, fie pentru motive de ordin politic sau economic, universalitatea conceptului de drepturi ale omului a fost, uneori, pusă sub semnul întrebării. Cele două premise, necesare pentru afirmarea conceptului de drepturi ale omului, nu se regăsesc întotdeauna şi în aceeaşi măsură în toate culturile şi la toate latitudinile. Individualismul atât de propriu culturii occidentale nu este la fel de larg răspândit în alte zone ale lumii, ba chiar se află în totală contradicţie cu unele religii

(precum islamul). De asemenea, acolo unde condițiile de dezvoltare economică și socială nu permit o efectivă valorificare a lor (de exemplu, dreptul la învățătură sau dreptul la un nivel de trai decent în unele state). Evoluții recente în plan internațional au adus în discuție și o altă problemă, aceea de a ști dacă se poate vorbi de necesitatea unor eventuale intervenții din partea comunității internaționale pentru protecția drepturilor omului în anumite regiuni sau state. Nu în ultimul rând, merită amintită aici și problema conformității conceptului de drepturi ale omului cu obiectivele care le sunt, în general, stabilite și adecvarea lor la nevoile pe care e de presupus și de dorit că le satisfac. Individualismul și subiectivismul care au constituit baza lor filozofică și punctul de plecare în definirea conceptului de drepturi ale omului pare să ridice astăzi unele probleme legate tocmai de instabilitatea inerentă unor astfel de fundamente, lipsite de obiectivitate și, prin urmare, de atemporalitate. La aceasta se adaugă, multiplicarea lor neîncetată, ca număr și profunzime, fapt ce ridică din ce în ce mai multe probleme de conciliere între ele, neputând fi vorba de renunțarea la garantarea unora în favoarea altora. Chiar dacă de mai mică relevanță pentru juriști, merită menționată și o evoluție de dată mai recentă, rezultat al succesului conceptului de drepturi ale omului: se vorbește astăzi de „drepturile animalelor" sau de „drepturile naturii", uneori chiar în opoziție cu drepturile naturale ale omului, făcându-se abstracție de distincția juridică clasică dintre subiectele de drept și obiectul dreptului.

254 În ultimă instanță, toate aceste controverse doctrinare sunt expresia unor dificultăți reale, de ordin practic. Merită astfel pusă în discuție problema **eficacității** conceptului de drepturi ale omului, considerate ca drepturi inerente persoanei umane, ce decurg din natură, dar care sunt caracterizate prin raționalism, sunt intangibile și se impun tuturor (indivizi și colectivitate). Căci în final, drepturile omului rămân doar o frumoasă idee, ce necesită cu stringență și garanții eficiente, garanții care nu pot rezulta însă din natura lor intrinsecă. Dimpotrivă, tocmai această natură intrinsecă este cea care limitează oarecum efectivitatea lor, căci de vreme ce drepturile omului există și se manifestă ca atare, în mod natural, nu se pot imagina mecanisme (juridice, politice, economice, sociale sau instituționale) prin care protecția și garantarea lor să fie asigurată. Consacrarea unora dintre drepturile omului în documente juridice interne sau internaționale poate fi un prim pas pentru rezolvarea acestei probleme. Garanții juridice veritabile și eficiente există doar pentru acele drepturi care nu numai că sunt înscrise în acte normative (drepturi subiective de drept public), ci beneficiază și de mecanisme juridice pentru protecția lor în cazul în care ar fi încălcate.

1.2. Apariția drepturilor fundamentale

255 Receptarea și traducerea în limbajul juridic a drepturilor omului merită toată atenția, căci numai transformarea lor în autentice **drepturi fundamentale** a

făcut posibilă realizarea dezideratului de a le conferi eficienţă juridică. Astfel, drepturile fundamentale consacră la nivel normativ acele drepturi ale omului pe care guvernanţii doresc să le garanteze; prin urmare **forţa lor juridică** şi **garanţiile** lor vor fi cele ale normei juridice prin care au fost consacrate. Subiectivitatea inerentă drepturilor omului este astfel transgresată prin obiectivitatea sistemului normativ în care ele au fost integrate, iar discuţiile legate de legitimitatea lor vor fi deplasate pe terenul legitimităţii normelor ce le consacră. Conceptul de drepturi fundamentale prezintă nu doar avantajul menţionării drepturilor într-un act juridic cu forţă obligatorie, ci şi pe acela al relativizării discuţiilor legate de numărul, definiţia, conţinutul normativ şi garanţiile drepturilor respective. Toate aceste elemente vor fi obiective, realităţi date, în funcţie de sistemul normativ considerat, variaţia lor în spaţiu fiind explicată prin existenţa diferitelor state, iar variaţia lor în timp rezultând din evoluţia normală a oricărei societăţi, reflectată în voinţa guvernanţilor. Prin urmare, drepturile fundamentale sunt, în egală măsură, atât **garanţii obiective**, cât şi **drepturi subiective**, opozabile puterii statale şi protejând individul inclusiv în raporturile sale cu ceilalţi membri ai colectivităţii din care face parte. Consacrarea lor la nivel normativ constituţional le asigură cea mai eficientă **garantare juridică**, întrucât astfel ele beneficiază atât de mecanismele de garantare a supremaţiei normelor constituţionale, cât şi de mecanismele juridice specifice protecţiei drepturilor subiective.

1.3. Definiţia drepturilor fundamentale

Formularea unei definiţii ştiinţifice a drepturilor fundamentale presupune 256
să stabilim anumite criterii. Aceasta se impune cu atât mai mult cu cât trebuie să răspundem la unele întrebări. Astfel, una din întrebările cele mai importante este aceea de a şti de ce din sfera drepturilor pe care cetăţeanul le are în general, numai anumite drepturi sunt fundamentale. Răspunzând, va trebui apoi să stabilim de ce însăşi sfera drepturilor fundamentale variază de la etape la etape istorice. Altfel spus, ce raţiuni teoretice şi practice determină ca un anumit drept al cetăţeanului să fie drept fundamental într-o anumită perioadă şi să fie drept obişnuit, în altă perioadă istorică. Problema nu este nouă, ci este tot atât de veche ca şi teoria drepturilor fundamentale. Interesul teoretic pentru reluarea ei este determinat de faptul că în literatura juridică nu totdeauna s-a acordat atenţie suficientă unor aspecte teoretice ale drepturilor constituţionale. Uneori s-au definit drepturile fundamentale ca simple drepturi subiective, fără a se evidenţia ceea ce este specific. Pentru definirea lor trebuie să luăm în consideraţie că: a) sunt drepturi subiective; b) sunt drepturi esenţiale pentru cetăţeni; c) datorită importanţei lor sunt înscrise, în acte deosebite, cum ar fi declaraţii de drepturi, legi fundamentale (constituţii).

Drepturile fundamentale sunt **drepturi subiective**, ele fiind în ultimă instanţă 257
facultăţi ale subiectelor raportului juridic de a acţiona într-un anumit fel sau de a

cere celuilalt sau celorlalte subiecte o atitudine corespunzătoare şi de a beneficia de protecţia şi sprijinul statului în realizarea pretenţiilor legitime.

258 Drepturile fundamentale sunt **drepturi esenţiale** pentru cetăţeni. Aceasta este cea mai importantă trăsătură. Dacă drepturile fundamentale sunt drepturi subiective, ceea ce le deosebeşte de acestea este tocmai această trăsătură. Ea explică de ce din sfera drepturilor subiective numai un anumit număr de drepturi sunt fundamentale, înscrise, ca atare, în constituţie.

Caracterizarea drepturilor fundamentale ca drepturi esenţiale pentru cetăţean poate fi semnalată încă din primele lucrări marcante în acest domeniu. Ea apare clar exprimată de J.J. Rousseau în celebrul „Discurs asupra originii şi fundamentelor inegalităţii între oameni". În acest discurs, care este unul din cele mai frumoase texte ce s-au scris în secolul al XVIII-lea în favoarea libertăţii umane, J.J. Rousseau sublinia că drepturile omului sunt daruri esenţiale ale naturii, de care nimeni nu se poate atinge în nici un fel. Unii au denumit drepturile individuale libertăţi necesare (A. Esmein de exemplu), alţii drepturi esenţiale. Alţi autori subliniază că ele prezintă cea mai mare importanţă, atât pentru cetăţeni, cât şi pentru stat şi societate în ansamblu. Deseori drepturile fundamentale sunt definite ca acele drepturi consacrate de Constituţie care sunt **determinante** pentru statutul juridic al cetăţeanului.

Problema ce se pune este de a identifica un criteriu după care stabilim că anumite drepturi sunt sau nu sunt esenţiale. Întrebarea ne duce la lumea valorilor şi cea mai importantă problemă care se pune este selectarea valorilor, precum şi protejarea juridică deosebită a acestora. Observăm că anumite drepturi subiective, datorită importanţei lor sunt selectate pe criteriul valoric şi înscrise ca drepturi fundamentale. Deci pentru definirea drepturilor fundamentale, vom reţine că ele sunt **drepturi esenţiale** pentru cetăţeni, pentru viaţa, libertatea, personalitatea lor.

Caracterul de drepturi esenţiale îl capătă în raport cu **condiţiile concrete** de existenţă a unei societăţi date. Un drept subiectiv poate fi considerat esenţial şi, deci, fundamental într-o societate dată, dar îşi poate pierde acest caracter în altă societate. Mai mult decât atât, chiar în cadrul aceleiaşi societăţi, în diferite etape istorice, acelaşi drept subiectiv poate fi sau drept fundamental sau simplu drept subiectiv potrivit condiţiilor concrete economice, sociale, politice şi bineînţeles conform voinţei guvernanţilor, a cărei expresie nu este altceva decât legea ce stabileşte chiar catalogul acestor drepturi. Aceasta explică destul de clar de ce într-o anumită perioadă istorică numărul drepturilor fundamentale este mai mare sau mai mic decât în altă perioadă istorică. Altfel spus, atunci când analizăm drepturile fundamentale, trebuie să căutăm mai adânc în realităţile concrete ale societăţii, să nu ne oprim numai la ceea ce legea proclamă. Drepturile fundamentale pot fi explicate numai văzute în interdependenţa lor cu celelalte fenomene şi, îndeosebi, cu realităţile economice, sociale şi politice concrete din fiecare ţară.

Datorită importanţei lor, drepturile fundamentale sunt **înscrise în acte cu forţă juridică supremă**, cum ar fi declaraţii de drepturi, legi fundamentale. Înscrierea în Constituţie a drepturilor fundamentale este urmarea caracteristicii principale a acestora de a fi drepturi esenţiale pentru cetăţeni. Odată selectate pe criteriul valoric, ca fiind esenţiale într-o anumită etapă istorică, li se conferă o formă şi ocrotire juridică aparte. Înscrise în Constituţie, li se recunoaşte caracterul de drepturi fundamentale şi li se stabilesc garanţii pentru ocrotirea şi exercitarea lor, atât la nivel normativ, cât şi instituţional. 259

La sfârşitul acestor consideraţii, putem spune că **drepturile fundamentale sunt acele drepturi subiective ale cetăţenilor, esenţiale pentru viaţa, libertatea şi demnitatea acestora, indispensabile pentru libera dezvoltare a personalităţii umane, drepturi stabilite prin Constituţie şi garantate prin Constituţie şi legi.**

1.4. Precizări terminologice

Precizarea terminologiei utilizate în domeniul drepturilor omului şi cetăţeanului este un lucru de certă importanţă, mai ales când problemele se abordează într-o viziune ştiinţifică. Dacă în mare măsură această terminologie se aseamănă cu terminologia obişnuită, comună, din care de altfel rezultă, noţiunile totuşi nu se confundă. Deşi limbajul (se ştie) este convenţional, în momentul în care s-a convenit asupra lui, convenţia obligă. Numai un limbaj comun, acceptat, permite comunicarea clară şi receptarea exactă. Precizările terminologice se impun, mai ales, pentru că domeniul drepturilor omului, un domeniu complex, dens în conţinut social şi politic, este exprimat, în cele din urmă, în **limbajul juridic**, care este un limbaj **tehnic** şi desigur **obligatoriu**, din moment ce devine chiar limbajul legii. Asemenea exigenţe sunt fireşti în domeniul juridicului, deoarece dispoziţiile legale trebuie să se aplice la cazuri concrete şi produc efecte concrete. Legea dă soluţii aplicabile în practică, în viaţa oamenilor. De aici rezultă că legea trebuie nu numai cunoscută, dar şi receptată corect, exact. Prin exprimarea legislativă (constituţională), drepturile, libertăţile şi îndatoririle cetăţeneşti prind viaţă, există. 260

Vom observa că se folosesc frecvent termenii **drept** sau **libertate.** Astfel Constituţia utilizează termenul **drept**, atunci când consacră dreptul la viaţă (art. 22), dreptul la apărare (art. 24), dreptul la informaţie (art. 31), dreptul de vot (art. 36) etc. În schimb Constituţia foloseşte termenul **libertate** atunci când reglementează libertatea conştiinţei (art. 29), libertatea de exprimare (art. 30), libertatea întrunirilor (art. 39) etc. Cum se explică această terminologie? Există, din punct de vedere juridic, deosebiri între drept şi libertate? Vom observa că terminologia constituţională, deşi nuanţată, desemnează o singură categorie juridică şi anume dreptul fundamental. Astfel văzute lucrurile, vom observa că, juridiceşte, dreptul este o libertate, iar libertatea este un drept. 261

Nu există deosebiri de natură juridică, suntem deci în prezenţa unei **singure noţiuni juridice.**

262 Nuanţarea terminologică are cel puţin **două explicaţii:** O explicaţie este de **ordin istoric.** La început, în catalogul drepturilor umane, au apărut libertăţile aşa-zis liberale, ca exigenţe ale omului în opoziţie cu autorităţile publice, iar aceste libertăţi nu presupuneau din partea celorlalţi decât o atitudine generală de abţinere, abţinere de la orice acţiune care ar fi putut aduce atingere acestor libertăţi. Evoluţia libertăţilor, în contextul mai larg al evoluţiei politice şi sociale, a avut ca rezultat cristalizarea conceptului de drept al omului, concept cu un conţinut şi semnificaţii juridice complexe. Mai ales în raport cu autorităţile statale, drepturile omului au implicat şi obligaţii corelative, cel puţin de protejare. În timp, aceste libertăţi au trebuit nu numai proclamate, ci şi promovate şi mai ales **protejate, garantate.** Putem deci constata că, astăzi, între drept şi libertate există sinonimie din punct de vedere juridic. Cea de a doua explicaţie ţine de **expresivitatea** şi frumuseţea limbajului juridic, care valorifică însă şi sensul iniţial şi, desigur, tradiţia.

263 O altă problemă de ordin terminologic o reprezintă utilizarea frecventă a noţiunilor de drepturi ale omului şi drepturi fundamentale alături de cea de **libertăţi publice.** Expresia libertăţi publice, este o expresie cuprinzătoare, ea evocă atât libertăţile, cât şi drepturile omului (cetăţeanului), precum şi faptul că acestea aparţin dreptului public, dreptului constituţional, fiind astfel supuse unui regim juridic aparte.

Expresia libertăţi publice îşi are sorgintea în dreptul public francez, unde apariţia şi dezvoltarea drepturilor fundamentale a cunoscut libertăţile publice ca punct de pornire. Astfel, libertăţile publice caracterizează „legicentrismul francez", în care legea este considerată expresia suveranităţii naţionale, iar protecţia libertăţilor se realizează mai ales faţă de organele executive sau ale administraţiei (J. Rivero, p. 10). În mod tradiţional, în dreptul public francez libertăţile publice sunt consacrate la nivel infralegislativ sau legislativ şi operează ca limite ale prerogativelor puterii executive sau administrative, în special ale competenţelor de tip poliţienesc, determinând o mai precisă definire, în concret, a unor activităţi ale autorităţilor executive sau administrative (L. Favoreu, p. 12). Cuvântul „libertăţi" indică faptul că e vorba de o sferă de autonomie a individului şi de posibilitatea sa de a acţiona liber, iar cuvântul „publice" indică natura lor de drept public şi dimensiunea verticală, în sensul că ele sunt opozabile mai ales autorităţilor publice şi nu şi celorlalţi membri ai comunităţii. Astfel, prin excelenţă, libertăţile publice sunt consacrate prin lege şi sunt garantate prin intervenţia judecătorilor obişnuiţi, spre deosebire de drepturile fundamentale care sunt consacrate prin Constituţie şi sunt garantate prin intervenţia judecătorilor constituţionali (L. Favoreu, p. 77-79).

264 Sunt necesare unele explicaţii şi cu privire la expresiile **drepturi ale omului** şi **drepturi ale cetăţenilor.** Sunt exprimări care se află într-o strânsă corelaţie,

desemnează acelaşi domeniu şi care, într-o terminologie juridică riguroasă, nu se confundă. Expresia **drepturile omului** evocă drepturile fiinţei umane, fiinţă înzestrată cu raţiune şi conştiinţă, şi căreia îi sunt recunoscute drepturile sale naturale ca drepturi inalienabile şi imprescriptibile. Însă, într-o societate organizată în stat, omul se prezintă juridiceşte sub trei ipostaze distincte: cetăţean, străin sau apatrid. Pe planul realităţilor juridice interne **omul devine cetăţean,** altfel spus fiinţa umană se integrează într-un anumit sistem social-politic, comandat de reguli juridice (desigur în principal, pentru că există şi reguli religioase, morale, politice). Drepturile sale naturale sunt proclamate şi asigurate prin Constituţia statului al cărui cetăţean este, căpătând astfel viaţă şi eficienţă juridică sub denumirea de **drepturi (libertăţi) cetăţeneşti.** Desigur, recunoscând şi exprimând juridiceşte drepturile naturale ale omului, Constituţia consacră şi alte drepturi care rezultă din acestea sau le asigură existenţa, ori sunt necesare protejării şi dezvoltării sistemului social. Dacă cetăţenii, în principiu, beneficiază de toate drepturile prevăzute de Constituţie, străinii şi apatrizii beneficiază doar de unele dintre ele şi, în orice caz, de cele ce sunt indispensabile fiinţei umane. Sintetizând, vom putea reţine că drepturile omului pe planul realităţilor universale, devin drepturi ale cetăţenilor pe planul realităţilor interne ale fiecărui stat.

Uneori se foloseşte şi expresia **instituţia drepturilor şi libertăţilor fun-** 265
damentale, făcându-se, astfel, referire la aspectul de garanţii obiective pe care îl au drepturile fundamentale. Această expresie desemnează un grup de norme juridice, norme unite prin obiectul lor comun de reglementare. Ca instituţie juridică ea face parte din dreptul constituţional.

1.5. Sfera drepturilor omului şi cetăţeanului

a. Generaţiile de drepturi

Faţă de importanţa crescândă a nevoii de promovare şi ocrotire a drep- 266
turilor fundamentale ale cetăţenilor şi de dinamica acestora este firească existenţa, astăzi, a unei întregi varietăţi de probleme juridice. Una dintre ele se referă la caracterul eterogen al drepturilor omului, atât din punctul de vedere al originilor lor, cât şi din cel al obiectivelor pe care le declară şi urmăresc. Tehnic vorbind, a devenit astăzi obişnuit ca drepturile omului să fie prezentate într-o **clasificare** ce cuprinde patru **generaţii,** ceea ce permite o perspectivă de ansamblu, cu caracter istoric şi care subliniază complementaritatea lor, atât în momentul revendicării, cât şi în cel al recunoaşterii juridice.

Astfel, fac parte din **drepturile din prima generaţie** drepturile civile şi 267
politice (cum ar fi libertatea individuală, libertatea conştiinţei, libertatea de exprimare etc.), considerate le mai necesare pentru afirmarea individului în raport cu puterea de stat. Aceste drepturi au exprimat un anumit stadiu de dez-

voltare a societăţii, un stadiu de puternice revendicări şi luptă contra tiraniei şi despotismului. Drepturile şi libertăţile civile şi politice (libertăţile individuale mai ales) au apărut ca măsuri de protecţie a individului contra violenţei şi arbitrariului guvernanţilor, ca revendicări ale unei poziţii juridice egale în faţa legii. Aceste drepturi au în comun natura lor intrinsecă comună (de revendicare a libertăţii) şi tipul de titular, fiinţa umană considerată individual, chiar dacă unele (cum ar fi libertatea întrunirilor sau libertatea de asociere) se exercită în comun. De asemenea, aceste drepturi se definesc prin acţiunea titularului lor, care îşi stabileşte, astfel, o sferă de autonomie individuală, ceea ce presupune şi determină o anumită abţinere din partea puterii statale de a interveni în domeniile astfel protejate. Orice fiinţă umană dispune de aceste drepturi, încă de la naştere, şi, teoretic, trebuie să fie în măsură să le exercite oricând. Rolul puterii de stat se reduce în această situaţie la protejarea libertăţilor în general, prin asigurarea garanţiilor de autolimitare a acţiunii sale.

268 Apoi s-au impus drepturile sociale, economice şi culturale, **drepturile din a doua generaţie** (cum ar fi dreptul la muncă, dreptul la educaţie, dreptul la protecţie socială etc.). Dacă drepturile civile şi politice nu presupuneau, în principiu, şi acţiuni concrete din partea statului în afara abţinerii în faţa libertăţii persoanei (erau şi mai sunt numite şi drepturi negative) drepturile sociale, economice şi culturale implică din partea statului acţiuni, măsuri, garanţii. Drepturile din a doua generaţie sunt recunoscute tuturor indivizilor, dar nu în considerarea calităţii lor de fiinţă umană, ci ca membri ai unor categorii sociale determinate (pe baza unor criterii aflate în strânsă legătură cu sistemul de producţie sau cu starea lor socială sau economică). Georges Burdeau le mai numea şi „drepturi situate", în sensul că titularii lor sunt astfel plasaţi în cadrul societăţii în categorii predeterminate. În plus, ele presupun o intervenţie activă din partea statului, nu doar pentru garantarea lor, ci chiar şi pentru asigurarea realizării lor efective, prin crearea de regimuri juridice adaptate sau de instituţii specializate pentru îndeplinirea scopurilor lor (şcoli, spitale etc.). Chiar şi terminologia juridică este diferită în cazul lor; dacă drepturile din prima generaţie sunt mai degrabă numite „libertatea de ...", cele din a doua generaţie sunt mai degrabă „dreptul la ...".

269 Pe fondul extinderii la nivel internaţional a conceptului de drepturi ale omului, s-a impus o a **treia generaţie** de drepturi, denumite (poate totuşi discutabil) **drepturi de solidaritate** (cum ar fi dreptul la pace, dreptul la dezvoltare, dreptul la un mediu înconjurător sănătos etc.). Ele exprimă noi aspiraţii sociale şi politice, pe care orice individ le poate opune în mod valabil puterii publice. Aceste drepturi ridică însă mai multe semne de întrebare, căci nu este încă foarte clar dacă titularul lor este individul sau umanitatea în ansamblul său (în nume propriu sau în seama şi pentru binele tuturor); la fel, nu este încă foarte clar dacă puterea publică este cea naţională sau una internaţională. Cert însă este faptul că ele nu pot fi realizate în conţinutul lor de fiecare stat în parte, ci

presupun cu necesitate cooperarea statelor. Chiar şi dreptul la un mediu înconjurător sănătos, care este din ce în ce mai des consacrat şi prin reglementările interne, nu poate pune în sarcina unui anumit stat obligaţii concrete, ci poate doar contribui la stabilirea unor obiective generale pentru acţiunile ulterioare ale respectivului stat.

În faţa dezvoltării fără precedent a noilor tehnologii ale informaţiei şi 270
comunicării, unii autori (G. Braibant) au chiar despre o **a patra generaţie de drepturi**, care ar include dreptul la protecţia datelor personale, dreptul la protecţia vieţii private (*privacy*) etc. După cum vom vedea, permanenta împrospătare şi îmbogăţire a domeniului este una din trăsăturile caracteristice ale conceptului de drepturi ale omului, dar numai practica poate confirma sau infirma existenţa lor la nivel juridic. Cert este faptul că protecţia datelor personale începe tot mai mult să îşi facă apariţia chiar şi la nivelul legilor fundamentale (vezi art. 18 din Constituţia fostei republici iugoslave a Macedoniei, adoptată la 18 iulie 1998).

Fără a detalia această problemă aici, precizăm că se impune o viziune corectă şi clară asupra corelaţiei dintre generaţiile de drepturi. Ele sunt rodul evoluţiei conceptului de drepturi ale omului, sunt etape succesive ale unui proces unitar. Ele ilustrează însă succesiunea de doctrine şi curente de gândire filozofică ce au stat la baza apariţiei diferitelor drepturi şi formează un ansamblu indivizibil în totalitatea sa, dar neomogen în privinţa grupărilor sale.

b. Apariţia de noi drepturi ale omului

În ideea promovării personalităţii umane doctrina a înregistrat **noi obiective** 271
şi finalităţi ale drepturilor omului, care valorifică raporturile dintre individ şi colectivitate din perspectiva realităţilor contemporane. Unele din aceste deziderate s-au impus ca veritabile noi drepturi (îmbrăcând şi haina juridică necesară), altele sunt încă discutabile, nu în ceea ce priveşte scopurile lor, care sunt progresiste şi umaniste, ci în ceea ce priveşte fundamentarea lor juridică, încă neconvingătoare. Desigur sunt şi unele formulări de noi drepturi care trebuie privite cu rezerve, fie pentru că introduc improvizaţia în acest delicat şi bine determinat domeniu, fie pentru că la un studiu atent al implicaţiilor lor, se constată că de fapt nu slujesc cauza în numele căreia se proclamă, adică libertatea şi personalitatea umană.

Într-o încercare de identificare a noilor drepturi apărute, se consideră că 272
s-a conturat un drept al dezvoltării ca domeniu al dreptului internaţional pozitiv, integrat desigur în strategia noii ordini mondiale în care conceptul central îl ocupă dezvoltarea (Adrian Năstase). Sunt aduse argumente pertinente şi sunt invocate documente ale unor organisme internaţionale de prestigiu şi cu autoritate, în sensul cărora **dreptul la dezvoltare** poate fi definit ca un drept al omului. În acelaşi timp el este considerat şi ca un **drept al naţiunilor la dezvoltare**, îndeplinind multiple funcţionalităţi. De asemenea sunt prezentate

ca noi drepturi ale omului, și cu valențe colective desigur: dreptul omului la un mediu sănătos; dreptul de a beneficia de patrimoniul comun al umanității; dreptul la asistență umanitară etc.

Se consideră, totodată, că un nou drept al omului este **dreptul la un nivel de viață decent (satisfăcător).** Noțiunea de nivel de viață satisfăcător include, ca un minimum, dreptul la alimentație, la îmbrăcăminte și la o locuință satisfăcătoare (vezi și articolul 47 din Constituția României).

Sau, este teoretizat ca drept al omului, **dreptul la intimitate** (la respectul vieții personale), subliniindu-se, în mod corect, că trebuie remarcată amploarea materiei cuprinse sub această noțiune, uneori, cu riscul de a include aici cvasi-totalitatea drepturilor fundamentale ale persoanei umane.

Uneori imaginația merge chiar mai departe considerându-se că un drept al omului este **dreptul de a fi lăsat în pace.** Sau, tot drepturi ale omului sunt și **dreptul de a te indigna** (Mario Alberto Nobre Lopes Soares, fost președinte al Portugaliei), **dreptul la tăcere** (cazul Miranda v. Arizona, Curtea Supremă a SUA), precum și **dreptul la nostalgie** (M. Hirsch).

273 În legătură cu propunerea unor noi drepturi în catalogul drepturilor fundamentale ale omului doar câteva remarci se impun. Aceste propuneri reflectă preocupări notabile. Față de scopurile urmărite prin noile drepturi propuse și teoretizate se impune însă o examinare mai profundă a tuturor implicațiilor lor. Este suficient să amintim că ideea transformării omului în subiect de drept în raporturile internaționale este nedorită și ridică multe probleme de ordin juridic pentru că riscă să scoată cetățeanul de sub jurisdicția propriului său stat. Se impune deci a se examina dacă ideile, propunerile, formulările noi din acest domeniu slujesc cu eficiență instituția drepturilor omului în esența sa. Nu este suficient ca aceste propuneri să fie doar bine intenționate, pentru că în acest sensibil domeniu improvizația și amatorismul pot duce la consecințe nedorite.

De asemenea, anumite rezerve se impun cât privește unele propuneri de **generalizare** a unor drepturi, de creare a unor **drepturi-gigant**, care să încorporeze o serie de alte drepturi tradițional stabilite. Aici există riscul de a se pierde chiar sensul și rostul drepturilor și libertăților individuale. Aceste **filtrări** sunt necesare mai ales atunci când se propune instituționalizarea acestor idei, trecerea lor în domeniul juridicului care lucrează cu categorii și noțiuni precis determinate, clare, posibil de aplicat în viața practică, pentru că dreptul (juridicul în general) este un fenomen viu, o realitate practică și nu o simplă teorie.

274 Un interes teoretic și practic aparte suscită **dreptul popoarelor de a dispune de ele însele** (dreptul la autodeterminare). În explicarea acestui drept trebuie să ținem seama de două realități și anume: este îndeobște cunoscut că Declarația Universală a Drepturilor Omului și cele două pacte au căutat să înglobeze totalitatea drepturilor posibile și imaginabile ale omului; catalogul drepturilor nu poate fi pe plan intern, concret, pretutindeni același el fiind formulat în raport cu posibilitățile fiecărui stat, posibilități date de nivelul lui

de dezvoltare economică, socială şi culturală. Dreptul la autodeterminare nu a fost înscris în Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, aşa cum apare înscris în celelalte documente privitoare la drepturile omului, fapt ce a fost considerat de unii drept o lacună a declaraţiei. Cele două pacte privitoare la drepturile omului, consacră, încă de la început, dreptul popoarelor de a dispune de ele însele, ceea ce evidenţiază legătura dintre libertatea naţiunilor şi a celor ce le alcătuiesc. În actul final al Conferinţei pentru securitate şi cooperare din Europa (Helsinki, 1975), după ce în pct. VII se expune obligaţia statelor de a respecta drepturile omului şi libertăţile fundamentale, inclusiv a libertăţii de gândire, de conştiinţă, religie, sau de convingere, la pct. VIII se stabileşte obligaţia statelor de a respecta egalitatea în drepturi a popoarelor şi dreptul lor de a dispune de ele însele. De altfel, majoritatea tratatelor, rezoluţiilor, declaraţiilor, fac acest lucru frecvent punând în evidenţă legătura strânsă între drepturile omului şi dreptul popoarelor şi naţiunilor de a dispune de ele însele.

Cu privire la dreptul popoarelor de a dispune de ele însele, sunt interesante opiniile formulate, pentru că, într-o clară şi corectă stabilire a locului său în contextul drepturilor omului, aceste opinii sunt totuşi edificatoare. Se poate spune că într-o interpretare a dispoziţiilor celor două pacte, a perspectivelor deschise de acestea, dreptul popoarelor de a dispune de ele însele a fost considerat „ca cel mai fundamental dintre toate drepturile omului". De asemenea, s-a susţinut că dreptul popoarelor de a dispune de ele însele este un **drept al omului,** pentru a se adăuga că egalitatea în drepturi a popoarelor şi dreptul de a dispune de ele însele constituie **un principiu fundamental** al dreptului internaţional, iar apoi să se arate că ele constituie o **condiţie esenţială** pentru exercitarea tuturor drepturilor şi libertăţilor omului. Karel Vasak, discutând această problemă considera că, foarte adesea, cedând prestigiului de care se bucură drepturile omului în viaţa contemporană, autorii fac din autodeterminare un veritabil drept al omului. Această concepţie arăta autorul, a fost în mod egal reţinută de Naţiunile Unite şi Pactele drepturilor omului încep prin a declara că „Toate popoarele au dreptul de a dispune de ele însele. În virtutea acestui drept, el îşi determină liber statutul politic şi îşi asigură liber dezvoltarea economică, socială şi culturală". Dar, adăuga Karel Vasak, este o asimilare justificată mai mult prin avantajul unor motive de oportunitate politică decât prin raţiuni de fond ca autodeterminarea popoarelor să poată figura printre drepturile omului. „Neputându-se exercita decât colectiv autodeterminarea este pentru popoare ceea ce este libertatea pentru indivizi, altfel spus ea este baza existenţei lor. Dacă autodeterminarea nu poate fi un drept individual al omului, ea este foarte sigur condiţia necesară a existenţei drepturilor omului, în sensul că acolo unde ea nu există, omul nu poate fi liber pentru că lui îi este interzis a se elibera". De altfel, Karel Vasak a explicat autodeterminarea în cadrul condiţiilor ce trebuie îndeplinite pentru ca drepturile omului să devină o realitate juridică.

Un alt autor, Karl Josef Partsch, se întreabă dacă autodeterminarea constituie unul din drepturile omului sau reprezintă, aşa cum adesea se pretinde, condiţia

esenţială a tuturor drepturilor omului, constatând că ambele interpretări sunt subiecte de controverse. El însă cercetează autodeterminarea în cadrul principiilor de bază ale drepturilor omului, acestea fiind: autodeterminarea, egalitatea şi nediscriminarea.

Explicaţiile date motivează de ce stabilirea sferei drepturilor omului şi cetăţeanului nu este o problemă simplă, în orice caz, catalogul acestora poate şi trebuie mereu amendat.

§2. Noţiunea de îndatoriri fundamentale

275 Existenţa îndatoririlor fundamentale se impune deoarece este de neconceput ca membrii unei colectivităţi umane să nu aibă alături de drepturi şi anumite îndatoriri, anumite obligaţii faţă de societatea în care trăiesc. Îndatoririle fundamentale mobilizează oamenii la realizarea scopurilor societăţii, constituind în acelaşi timp garanţia, printre alte garanţii, că drepturile fundamentale se pot realiza efectiv. Existenţa unor îndatoriri este stipulată în chiar cele două pacte internaţionale privitoare la drepturile omului care stabilesc că omul are îndatoriri faţă de semenii săi şi faţă de colectivitatea căreia îi aparţine şi este dator a se strădui să promoveze şi să respecte drepturile recunoscute în pacte.

În primul rând, îndatorirea fundamentală a cetăţeanului este o **obligaţie** şi nu o îndrituire, aşa cum este dreptul fundamental. Ea presupune din partea cetăţeanului îndeplinirea unor cerinţe determinate de sarcinile şi scopurile societăţii.

În al doilea rând, îndatoririle fundamentale sunt asigurate în realizarea lor prin convingere sau, la nevoie, prin forţa de constrângere a statului, căci ele sunt veritabile obligaţii juridice.

În fine, îndatoririle fundamentale, sunt acele obligaţii cărora societatea, la un anumit moment, le atribuie o **valoare mai mare**, valoare ce se reflectă în **regimul juridic** special ce li se atribuie. Altfel spus, din noianul de obligaţii pe care un cetăţean le poate avea, în multitudinea de raporturi juridice – inclusiv cele constituţionale – în care intră, numai unele au valoare de îndatoriri fundamentale. Căpătând această valoare, ele sunt înscrise, ca atare, în constituţie. Stabilim astfel o altă trăsătură a îndatoririlor fundamentale şi anume aceea că ele sunt expres formulate prin chiar textul constituţiei.

Putem spune, deci, că îndatoririle fundamentale sunt acele **obligaţii ale cetăţenilor, considerate esenţiale de către popor pentru realizarea intereselor generale, înscrise în Constituţie şi asigurate în realizarea lor prin convingere sau la nevoie prin forţa de constrângere a statului.**

BCU CLUJ UNIVERSITY LIBRARY

Secţiunea a II-a. Natura juridică a drepturilor fundamentale

În literatura juridică se arată că drepturile fundamentale ale cetăţenilor nu 276
se deosebesc de alte drepturi subiective nici prin natura lor şi nici prin obiectul lor. Credem însă ca aceste drepturi îşi justifică pe deplin existenţa ca o categorie distinctă de celelalte drepturi subiective prin importanţa economică, socială şi politică pe care o au. Aceasta justifică şi interesul teoretic şi practic al reluării în discuţie a naturii juridice a drepturilor fundamentale. Vom examina succint doar unele teorii.

Cea mai răspândită teorie a fost şi este încă **teoria drepturilor naturale** 277
(Locke, Wolff, Blackstone, J.J. Rousseau). În această teorie se consideră că libertăţile publice ar avea o natură deosebită de celelalte drepturi ale omului, deoarece cetăţeanul le dobândeşte în calitatea sa de om, sunt opozabile statului şi nu sunt stabilite prin legi, contracte etc. Calificând drepturile fundamentale ca **absolute**, Blackstone le deosebea de alte drepturi care erau creaţiunea societăţii, deoarece ele derivau din legile naturii şi erau anterioare acestora din urmă.

O altă teorie a fost **teoria individualistă** (F. Bastiat, A. Esmein, H. Chenan, H.J. Laski). Astfel, A. Esmein fundamentează această diferenţiere, găsind că sursa oricărui drept este în individ, pentru că acesta singur e o fiinţă reală, liberă şi responsabilă. El denumeşte drepturile fundamentale, libertăţi necesare, cele mai necesare din toate.

În **teoria drepturilor reflexe** nu se face deosebire de natură juridică între drepturile fundamentale şi celelalte drepturi subiective, toate fiind considerate o creaţie a dreptului obiectiv. Totuşi Jellinek face o distincţie pornind de la diferenţa dintre noţiunea de putere juridică şi cea de posibilitate juridică. Astfel drepturile obişnuite ar conţine în ele atât o posibilitate juridică, cât şi o putere juridică, în timp ce drepturile publice ar fi puteri de voinţă create exclusiv de lege care nu presupun şi o activitate naturală garantată de lege.

Prezintă interes şi alte teorii. Astfel, dacă J. Renauld arată că drepturile fundamentale ar desemna **trăsăturile esenţiale ale statutului juridic** al fiinţei umane, Philipe Braud arată că libertăţile publice pot fi considerate ca **obligaţii în sarcina statului**, ca limitări aduse competenţei sale care lasă să subziste o sferă de autonomie individuală.

În concluzie, una din trăsăturile generale ale multor teorii referitoare la 278
natura juridică a drepturilor fundamentale este aceea că nu există nici o deosebire de natură juridică între drepturile fundamentale şi celelalte drepturi. Toate sunt considerate a fi **drepturi subiective**.

Deşi se pleacă de la o bază comună, şi anume categoria drepturilor subiective, concluziile diferă. Astfel, drepturile şi libertăţile fundamentale sunt

considerate de unii elemente ale **capacității de folosință** a cetățenilor. Această susținere nu poate fi primită, pentru că în dreptul constituțional, capacitatea juridică nu se divide în capacitate de folosință și capacitate de exercițiu. Într-o altă opinie, plecându-se de la teza că drepturile fundamentale sunt drepturi subiective și că aceste drepturi nu pot exista decât în **cadrul unui raport juridic** concret, se consideră că acest raport juridic este cetățenia, ca relație între persoana fizică și stat, iar drepturile fundamentale ale cetățenilor constituie tocmai conținutul acestui raport juridic, drepturile cetățeanului fiind obligații pentru stat, iar îndatoririle cetățeanului fiind drepturi ale statului. Bineînțeles că drepturile fundamentale sunt drepturi subiective, dar este dificil de argumentat că împreună cu îndatoririle ar forma conținutul raportului juridic de cetățenie pentru simplul motiv că cetățenia nu este un raport juridic.

Putem reține, ca o trăsătură generală, că drepturile fundamentale sunt drepturi subiective. Împreună cu celelalte drepturi subiective și cu îndatoririle corelative, ele formează **statutul juridic** al cetățeanului.

Secțiunea a III-a. Corelația dintre reglementările interne și cele internaționale cu privire la drepturile fundamentale

279 În ansamblul complex de realități, probleme și deziderate ce preocupă omenirea, drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale ființei umane ocupă un loc important. Includerea drepturilor și libertăților cetățenești printre problemele majore este rezultatul firesc nu numai al importanței lor deosebite, ci și al strânsei lor interdependențe cu problemele cardinale ale omenirii.

Preocupările pentru promovarea și ocrotirea drepturilor și libertăților cetățenești au depășit în timp limitele și granițele tradiționale, ca o consecință firească a cursului istoric în care omenirea s-a angajat, îndeosebi după cel de-al doilea război mondial, în străduința de a se pune capăt exploatării și violenței, rasismului și discriminării naționale, inegalității dintre oameni. În contextul general al evoluției statului și dreptului, proprietății, educației, culturii și științei și instituția libertăților cetățenești a cunoscut un dinamism aparte. Aceasta nu înseamnă că nu mai sunt multe lucruri de înfăptuit în acest domeniu deși se consideră că, astăzi, națiunile par a fi mai apropiate decât oricând, iar omenirea dispune de resurse enorme pentru a îmbunătăți condițiile de viață ale tuturor.

Evoluția acestei instituții este o permanență, ea implică eforturi continue ale oamenilor, dar și ale statelor, în tendința generală spre mai bine. Pentru că în lumea contemporană continuă să subziste pericole pentru libertățile cetățenești precum foametea, impactul anumitor activități asupra mediului înconjurător, terorismul, legislația retroactivă, tendința de a „criminaliza" opoziția prin aducerea dezacordului politic sub incidența legii penale, utilizarea formelor de

detenţie fără judecată, răpirile sau asasinatele, tortura şi tratamentul umilitor şi degradant etc.

În timpul care a trecut de la crearea Organizaţiei Naţiunilor Unite şi, desigur, de la adoptarea Declaraţiei Universale a Drepturilor Omului (1948), instituţia drepturilor, libertăţilor şi îndatoririlor fundamentale a cunoscut o dinamică aparte, plină de semnificaţii. Dar, şi aceasta este o trăsătură importantă a evoluţiei instituţiei, drepturile omului, ca problemă şi realitate, au depăşit graniţele statelor, devenind o problemă a lumii. Aşa văzute lucrurile, în domeniul reglementărilor juridice, există **reglementări internaţionale** şi **reglementări interne** cu privire la drepturile, libertăţile şi obligaţiile fundamentale. Realizarea unei corelaţii cât mai reuşite între aceste două categorii de reglementări, implică asigurarea drepturilor cetăţenilor la nivelul standardelor impuse de reglementările internaţionale, lucru dificil de realizat şi care cere timp, faţă de marea diversitate în dezvoltarea economică, socială şi culturală a statelor lumii.

Pe plan internaţional preocupările pentru promovarea drepturilor omului **280**
s-au concretizat în câteva documente de reală valoare, între care trebuie menţionate îndeosebi Declaraţia Universală a Drepturilor Omului (10 decembrie 1948); Pactul internaţional cu privire la drepturile economice, sociale şi culturale şi Pactul internaţional cu privire la drepturile civile şi politice (16 decembrie 1966); Actul final al Conferinţei pentru securitate şi cooperare din Europa (Helsinki, 1975), Documentul final al Reuniunii de la Viena a reprezentanţilor statelor participante la Conferinţa pentru securitate şi cooperare în Europa (1989), Carta de la Paris (1990), Constituţia Europei (care a rămas o frumoasă şi îndrăzneaţă încercare), Tratatul de la Lisabona (2007), Regulamentul Consiliului Uniunii Europene privind înfiinţarea Agenţiei pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (2007).

De asemenea s-au adoptat şi sunt în vigoare o multitudine de alte convenţii, declaraţii, principii, protocoale, prin care se realizează reglementări în anumite domenii sau pentru anumite categorii de oameni (femei, copii, ostateci, refugiaţi şi prizonieri etc.) Un pas înainte în ocrotirea drepturilor omului l-a constituit adoptarea unor convenţii regionale, precum Convenţia europeană asupra drepturilor omului din anul 1950, Convenţia interamericană din anul 1969, Carta africană din 1981, Carta Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (pe larg în legătură cu aceasta, a se vedea Guy Braibant, La Chante des droits fundamentaux de l'Union européenne, Editions du Seuil, Paris, 2001). Aceste convenţii au pus în valoare o serie de proceduri şi mecanisme juridice prin care se asigură promovarea şi protecţia drepturilor omului.

Ca atare, evoluţia instituţiei s-a exprimat prin existenţa a două mari categorii de reglementări şi anume reglementări interne şi reglementări internaţionale. În mod firesc marea problemă teoretică şi practică a fost şi este tocmai **corelaţia** dintre reglementările internaţionale şi cele interne. S-a pus şi se pune,

deci, problema de a ști cum trebuie abordată această corelație și, desigur, ce consecințe, îndeosebi juridice, rezultă dintr-o asemenea abordare.

281 Aceasta impune un scurt examen al celor mai interesante puncte de vedere exprimate, deja, în literatura de specialitate. Astfel se arată că pactele, convențiile, declarațiile și alte asemenea acte adoptate pe plan internațional pun în valoare realitatea în sensul căreia aplicarea convențiilor relative la drepturile omului trebuie făcută ținând seama de necesitatea permanentă a armonizării cerințelor cooperării internaționale în acest domeniu cu principiul suveranității statelor, deoarece procedurile care ar nesocoti acest raport ar duce la un amestec în afacerile interne ale statelor. De aceea, aceste instrumente internaționale au ca principal mijloc pentru executarea lor **asumarea de către statele-părți** a obligației de a lua măsuri legislative și de altă natură pentru asigurarea realizării drepturilor prevăzute în ele.

Constatându-se că tendința majorității statelor, tendință conformă principiilor stabilite de Carta Organizației Națiunilor Unite, este formularea acestor drepturi și libertăți pe calea unor convenții internaționale, urmând ca realizarea lor să aibă loc prin reglementări de drept intern, se conchide că se merge pe ideea realizării și garantării drepturilor omului prin măsuri legislative interne. Chiar Convenția europeană a drepturilor omului era și este considerată a nu urmări să se substituie sistemelor naționale de control în domeniul drepturilor omului, ci de a furniza **o garanție internațională suplimentară**. Se arată, astfel, că în termenii angajamentelor consimțite, drepturile și libertățile definite în convenție sunt, mai întâi și mai ales, garanții pentru legislațiile și practicile naționale și puterile publice ale tuturor statelor contractante, care au obligația de a asigura indivizilor ce țin de jurisdicția lor posesiunea efectivă a acestor drepturi și libertăți. Mecanismul internațional de control nu intervine decât în cazul eșecului garanției naționale, având un caracter **complementar** și **subsidiar** față de mecanismele interne.

282 Discutându-se corelația dintre reglementările internaționale și cele interne în domeniul drepturilor omului, se motivează pe larg teza în sensul căreia nu au nimic comun cu colaborarea internațională încercările de a atribui exclusiv individului calitatea de **subiect de drept internațional**, de a acredita ideea că el are acum aptitudinea și capacitatea de a se adresa mai întâi și direct organelor internaționale pentru anumite drepturi sau revendicări. Precum se arată în literatura juridică asemenea proceduri au un caracter **limitat** și **derogator**.

283 Corelația dintre reglementările internaționale și cele interne poate ridica și unele aspecte mai deosebite. Astfel se consideră că probleme serioase se pot ridica în caz de conflict între criteriile naționale de protecție a drepturilor fundamentale și cele ale Uniunii Europene, în particular când protecția națională merge mai departe decât cea stabilită prin **dreptul UE** (a se vedea, cu titlu de exemplu, CJUE, *Stefano Melloni c. Ministerio Fiscal*, 2013). În aceste situații există o tensiune datorată dorinței de a oferi cetățenilor o pro-

tecţie optimă a drepturilor fundamentale în contextul uniformizării pe care o impune dreptul comunitar. Această problemă s-a ridicat în special în contextul dreptului constituţional italian (cazul *Frontini*) şi german (afacerile *Solange I* şi *II* şi *Maastricht*). Constituantul român, în anul 2003, a resimţit nevoia de a revizui unele dispoziţii constituţionale, înscriind astfel în art. 20 alin. (2) că dacă există neconcordanţe între pactele şi tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care România este parte şi legile interne, au prioritate reglementările internaţionale, cu excepţia cazului în care Constituţia sau legile interne conţin dispoziţii mai favorabile.

Deosebit de interesant este şi faptul că **sistemele jurisdicţionale inter-** 284
naţionale au cunoscut o influenţă crescândă prin „pătrunderea" lor directă în dreptul statelor, ca şi prin exemplele pe care le oferă şi prin efectele lor asupra sistemelor juridice naţionale. Se subliniază, astfel, forţa morală a reglementărilor internaţionale, faptul că ele se pot impune dacă prin conţinutul lor apără valorile umane fundamentale.

Sintetizând, putem constata că dominantă în ansamblul preocupărilor 285
teoretice, legislative şi practice privitoare la drepturile omului este ideea că **proclamarea şi garantarea efectivă** a acestora revine **reglementărilor juridice interne**. Aceste drepturi sunt, deci, efective, în măsura în care, prin legislaţiile interne, sunt declarate ca drepturi fundamentale ale cetăţenilor şi garantate în exerciţiul lor, în cadrul raporturilor concrete dintre cetăţeni şi stat. Această idee dă dimensiunile reale ale direcţiilor în care trebuie să se acţioneze şi, implicit, ale mijloacelor, formelor şi soluţiilor ce pot fi formulate şi folosite. Această idee dominantă este azi o realitate, considerându-se că drepturile omului nu au nici un sens decât dacă sunt înscrise în sistemul constituţional, legislativ şi judiciar al fiecărui stat.

Corelaţia reglementărilor interne cu cele internaţionale, sporirea (îndeosebi după adoptarea Declaraţiei Universale a Drepturilor Omului, decembrie 1948) a preocupărilor şi reglementărilor internaţionale, nu schimbă şi nu diminuează rolul major al legislaţiei interne în proclamarea şi garantarea drepturilor cetăţeneşti în promovarea şi încurajarea drepturilor omului în general. Aceasta pentru că statele şi naţiunile sunt şi rămân cadrul firesc în care se pot realiza libertăţile publice. În acest sens sunt formulate şi prevederile din Carta ONU, din Declaraţia Universală a Drepturilor Omului, din cele două pacte privitoare la drepturile omului, din Actul final de la Helsinki etc. Acest sens dă expresie recunoaşterii **suveranităţii statelor**, calităţii lor de membri egali ai comunităţii internaţionale, fiind reflectarea faptului că drepturile şi libertăţile cetăţeneşti pot fi reale, efective, numai în măsura în care prin constituţiile statelor sunt proclamate şi garantate. Aceasta le dă în ultimă instanţă conţinut şi eficienţă. Dar, şi acest lucru este la fel de important, încurajarea şi promovarea drepturilor omului implică o permanentă perfecţionare a reglementărilor juridice interne în acord cu reglementările internaţionale în acest domeniu. Aceasta motivează

şi prevederile Constituţiei României care reglementează corelaţia dintre aceste reglementări într-o viziune nouă, modernă şi eficientă.

Secţiunea a IV-a. Clasificarea drepturilor şi libertăţilor fundamentale

§1. Criterii de clasificare a drepturilor fundamentale

286 Necesitatea clasificării, a unei ordini în gruparea şi enumerarea drepturilor fundamentale, a apărut numai după ce aceste drepturi au fost proclamate prin declaraţii de drepturi şi, mai ales, prin constituţii. În literatura de specialitate s-au realizat **multe clasificări** formulate în epoci diferite, având ca suport concepţii şi legislaţii diferite. Mai mult chiar, drepturile cetăţeneşti au evoluat atât în ceea ce priveşte conţinutul, cât şi sfera lor.

287 Cea mai autorizată clasificare, pentru vremea sa, se consideră cea dată de Pellegrino Rossi, în timpul când, în Franţa, se fonda învăţământul dreptului constituţional. Astfel, el distingea trei categorii de drepturi: private, publice şi politice. O altă clasificare des întâlnită este cea care prezintă drepturile fundamentale sub două grupe: egalitatea civilă şi libertatea individuală. Paul Negulescu împărţea libertăţile publice în două categorii şi anume: în libertăţi primordiale sau primare şi libertăţi secundare sau complementare. Caracteristic pentru literatura juridică dinaintea celui de al doilea război mondial este faptul că, în clasificarea drepturilor, nu se cuprindeau nici drepturile social-economice (care, bineînţeles, nu erau proclamate prin constituţii) şi, cu unele excepţii, nici drepturile politice, căci, plecând de la faptul că Declaraţia franceză a drepturilor omului şi cetăţeanului din 1789 nu dispune nimic cu privire la „drepturile politice", se pare că în concepţia autorilor acesteia, nu erau socotite drepturi, ci modalităţi de exercitare a unei funcţii. Între timp s-au impus noi aspecte privind clasificarea drepturilor cetăţeneşti.

288 Astfel unii le clasifică în **drepturi individuale şi drepturi colective.** În categoria drepturilor colective sunt incluse dreptul popoarelor la autodeterminare, la liberarea de sub jugul colonial, dreptul de asociere în sindicate, egalitatea naţională, egalitatea între sexe etc., adică unele drepturi care, prin sensul şi posibilitatea de exercitare, rezidă în apartenenţa la un grup social. În grupa drepturilor individuale sunt incluse dreptul de proprietate, libertatea persoanei, libertatea presei, libertatea conştiinţei etc.

Explicaţii interesante dă cu privire la drepturile individuale şi colective Theodor C. Van Boven, care pleacă de la constatarea că, în fapt, Declaraţia Universală a Drepturilor Omului a plasat individul şi personalitatea sa la un nivel superior sferei naţionale şi internaţionale. La baza acestui fapt a stat

ideea esenţială că fiecare fiinţă umană trebuie să poată beneficia de şanse depline şi egale pentru a-şi dezvolta personalitatea sa, respectând drepturile altuia şi colectivităţii în ansamblu. Pe parcurs preocupările au mers spre drepturile colective, care sunt prin excelenţă drepturi ale minorităţilor şi au ca obiect apărarea şi dezvoltarea caracteristicilor lor şi dreptul popoarelor la autodeterminare, altfel spus dreptul de a-şi determina liber statutul lor politic şi de a-şi urma liber dezvoltarea lor economică, socială şi culturală. Astfel cele două pacte ale ONU privitoare la drepturile omului proclamă un drept colectiv, dreptul tuturor popoarelor de a dispune de ele însele. Într-o asemenea viziune acesta a fost considerat cel mai important drept al omului. Cu timpul s-a considerat că şi drepturile economice şi sociale au aspecte colective (în ceea ce priveşte beneficiarii lor). Dar, arată T. Boven, Proclamaţia de la Teheran (1968) exprimă cel mai clar şi complet tendinţa modernă de a considera drepturile omului într-o optică colectivistă. Proclamaţia de la Teheran vorbeşte, în mai multe rânduri, de încălcările grave şi masive ale drepturilor omului ca urmare a politicii şi practicii de *apartheid* şi de discriminare rasială, a colonialismului, opresiunilor şi conflictelor armate, a discriminărilor pe criterii de rasă, religie, credinţe, opinii. Proclamaţia menţionează marea ruptură dintre ţările dezvoltate şi cele în curs de dezvoltare şi care este un obstacol în calea respectului efectiv al drepturilor omului şi în rezolvarea problemelor urgente şi grave precum analfabetismul şi discriminările privitoare la femei. În fapt, spune acest autor, Proclamaţia de la Teheran reflectă tendinţa stabilirii unei relaţii între drepturile omului şi problemele politice şi economice mondiale. În timp ce Declaraţia Universală a Drepturilor Omului din 1948 face din individ **figura centrală**, Proclamaţia de la Teheran consideră mai întâi colectivitatea (grupul) ca victima masivelor încălcări ale drepturilor omului. S-a manifestat deci, în decursul a două decenii, o **evoluţie** de la o concepţie a drepturilor omului axată pe individ la o concepţie axată pe colectivitate.

Unele consideraţii cu privire la clasificarea drepturilor omului în drepturi 289
individuale şi drepturi colective se impun. Clasificările nu sunt operaţii cu consecinţe numai teoretice, ci ele au importante consecinţe şi implicaţii practice (regimul juridic aplicabil, garanţiile etc.). Unele clasificări sunt rezultatul unei interesante şi vii evoluţii istorice, a unor condiţii economice şi sociale în care viaţa umană se desfăşoară. Aceste clasificări, lucru verificat în istoria instituţiei, s-au realizat pe diferite criterii şi pentru anumite scopuri, printre care şi acela de a pune într-o lumină deosebită anumite drepturi. Criteriul ştiinţific, verificat, al clasificării drepturilor cetăţenilor este cel al conţinutului acestora, ştiut fiind că este riscant să se dea o clasificare a drepturilor omului fondată pe greutatea sau importanţa lor. Se ridică, deci, problema de a preciza ce **criteriu ştiinţific** se poate folosi pentru clasificarea drepturilor în drepturi individuale şi colective. Dintre opiniile exprimate în doctrină ar reieşi drept criterii fie **natura** lor, fie realitatea că **exerciţiul** lor implică apartenenţa la un colectiv, participarea colectivului etc. Se pune, deci, accent pe **posibilitatea**

de realizare a drepturilor, în ideea generoasă de a găsi noilor drepturi suport științific și juridic. Aceste criterii nu au, totuși, valoarea criteriului conținutului drepturilor.

În fond toate drepturile și libertățile omului sunt, totodată, atât individuale, cât și colective. Aceasta deoarece dreptul fundamental este, prin natura sa juridică, un drept subiectiv, iar dreptul subiectiv are eficiență și existență numai în cadrul unor raporturi ale subiectului de drept cu alte subiecte de drept (raporturi juridice). Drepturile subiective au importanță și valoare (teoretică și practică) numai într-un context social-statal, într-o colectivitate. Normele juridice și, deci, drepturile și obligațiile individului (cetățean, om) prezintă interes și eficiență numai într-o colectivitate, într-o societate care, pentru a exista și a se dezvolta, își creează reguli și structuri, între care cele juridice, dacă nu cumva sunt chiar decisive, au, în orice caz, o mare importanță. De aceea omul nu se poate contrapune societății, dar nici nu trebuie absorbit în aceasta. Relația trebuie corect văzută pentru că, altfel, există riscul ca un element să fie sacrificat. Or, individualitatea drepturilor pune în valoare universul omului, personalitatea sa. Iată de ce, indiferent dacă este vorba de drepturile omului în general sau de drepturile cetățenilor români, titularul dreptului sau al libertății nu poate fi o colectivitate, un grup social, ci este persoana fizică, omul, cetățeanul român pentru cele prevăzute în Constituție. Fiecare drept, fiecare libertate sunt **individuale** prin **titularul** lor.

Pe de altă parte, nu pot fi puse pe același plan, mai bine zis nu pot fi considerate ca drepturi fundamentale cetățenești dreptul popoarelor la autodeterminare sau la eliberare de sub jugul colonial. Acestea sunt principii degajate din normele dreptului internațional, sunt drepturi ale popoarelor, națiunilor, au o mare importanță pentru drepturile omului, dar nu trebuie identificate sau confundate cu acestea. Tendința de socializare (colectivizare) a drepturilor omului trebuie privită la adevărata sa valoare și eficiență pentru că o prea mare generalizare a drepturilor omului riscă să ducă la pierderea sensului și rostului pentru care au fost proclamate.

Nu se poate, bineînțeles, ignora interesul practic al drepturilor denumite „colective", mai ales în viața internațională și, desigur, nu se poate ignora legătura lor cu drepturile tradiționale. Nu trebuie ignorată nici dezvoltarea în conținut a unor drepturi tradiționale și nici apariția unor drepturi noi. Acestea nu se contrapun drepturilor tradiționale, nu au apărut în dauna acestora, ci tocmai pentru dezvoltarea și promovarea lor. Iar clasificările drepturilor nu trebuie să ducă la ierarhizarea lor, la contrapunerea lor sau la scăderea importanței unora dintre ele.

290 Sintetizând, se impune menționarea și a unei clasificări a drepturilor cetățenești, pe criteriul **modului de realizare**, în drepturi a căror realizare practică se poate înfăptui numai în colaborare cu alții, cu o colectivitate umană și drepturi individuale. Această clasificare este mai importantă, desigur, în dreptul internațional, pe plan intern fiind o clasificare mai puțin juridică. Ea

face legătura între drepturile colectivităţilor umane şi cele ale oamenilor. Ea exprimă legătura dintre reglementările internaţionale şi cele interne în domeniul drepturilor omului şi cetăţeanului.

Privitor la clasificarea drepturilor şi libertăţilor cetăţeneşti se impune men- 291
ţionată ideea că aceasta nu trebuie să fie interpretată ca o **ierarhizare** a lor. Toate drepturile omului (cetăţeanului) au aceeaşi importanţă. Este, desigur, cert că unele drepturi depind în realizarea lor de altele, că unele drepturi îndeplinesc şi funcţia de garanţii pentru celelalte, că drepturile economice şi sociale au un rol deosebit în realizarea dreptului la educaţie sau a libertăţilor social-politice. Lucrurile trebuie, deci, gândite şi teoretizate în ideea promovării şi protecţiei tuturor drepturilor.

O altă caracteristică a drepturilor fundamentale, în ciuda numeroaselor 292
posibile clasificări, este **indivizibilitatea** lor. Această caracteristică nu este înlăturată prin clasificarea drepturilor, deoarece clasificarea nu urmăreşte ruperea, divizarea drepturilor, ci, dimpotrivă, explicarea structurii interioare a sistemului unitar al drepturilor, libertăţilor şi îndatoririlor cetăţenilor. Ca atare, în teorie, ca şi în practică, se impune să se acorde o importanţă egală drepturilor economice, sociale, culturale, civile şi politice. Toate drepturile omului sunt la fel de importante şi formează un **tot unitar.**

Valorificând cele explicate până aici, folosind **criteriul conţinutului** drep- 293
turilor şi libertăţilor cetăţeneşti, conţinut ce determină, de altfel, şi finalitatea acestor drepturi, vom clasifica drepturile şi libertăţile fundamentale ale cetăţenilor români în mai multe categorii. O primă categorie o formează **inviolabilităţile**, adică acele drepturi şi libertăţi care, prin conţinutul lor, asigură viaţa, posibilitatea de mişcare liberă, siguranţa fizică şi psihică, precum şi siguranţa domiciliului persoanei fizice. În această categorie includem: dreptul la viaţă, dreptul la integritate fizică, dreptul la integritate psihică, libertatea individuală, dreptul la apărare, dreptul la libera circulaţie, dreptul la ocrotirea vieţii intime, familiale şi private, inviolabilitatea domiciliului. A doua categorie este formată din **drepturile şi libertăţile social-economice şi culturale**, adică din acele drepturi şi libertăţi care prin conţinutul lor asigură condiţiile sociale şi materiale de viaţă, educaţia şi posibilitatea protecţiei acestora. În această categorie includem: dreptul la învăţătură; accesul la cultură; dreptul la ocrotirea sănătăţii; dreptul la un mediu sănătos; dreptul la muncă şi la protecţia socială a muncii; dreptul la grevă; dreptul de proprietate; dreptul la moştenire; dreptul la un nivel de trai decent; dreptul la căsătorie; dreptul copiilor şi tinerilor la protecţie şi asistenţă; dreptul persoanelor cu handicap la o protecţie specială. O a treia categorie cuprinde **drepturile exclusiv politice**, adică acele drepturi care, prin conţinutul lor, pot fi exercitate de către cetăţeni numai pentru participarea la guvernare. În această categorie includem: dreptul la vot, dreptul de a fi ales (inclusiv în Parlamentul European). A patra categorie o formează **drepturile şi libertăţile social-politice**, adică acele drepturi şi libertăţi care, prin conţinutul

lor, pot fi exercitate de către cetăţeni **la alegere**, fie pentru rezolvarea unor probleme sociale şi spirituale, fie pentru participarea la guvernare. Aceste drepturi şi libertăţi asigură posibilitatea de exprimare a gândurilor şi opiniilor, fapt pentru care deseori sunt denumite libertăţi de opinie. În această categorie includem: libertatea conştiinţei, libertatea de exprimare, dreptul de informaţie; libertatea întrunirilor; dreptul de asociere; secretul corespondenţei. În fine, a cincea categorie, este formată din **drepturile garanţii**, adică din acele drepturi care, prin conţinutul lor, joacă, în principal, rolul de garanţii constituţionale. În această categorie includem: dreptul de petiţionare; dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică.

294 În legătură cu clasificarea prezentată se impun câteva explicaţii. Această clasificare cuprinde drepturile şi libertăţile nominalizate prin Constituţia României, care aparţin cetăţenilor români. Acesta este motivul pentru care nu au fost incluse aici şi dreptul de azil şi cele exclusiv-politice ale cetăţenilor europeni. În România, **dreptul de azil**, prevăzut în articolul 18 alineatul (2) din Constituţie, nu este un drept al cetăţenilor români, ci unul al cetăţenilor străini şi apatrizilor. Menţionarea sa în Constituţie este expresia valorii deosebite a acestui drept al omului, drept de îndelungată tradiţie. De asemenea, nu a fost menţionat aici nici dreptul cetăţenilor Uniunii Europene, cetăţeni care îndeplinesc cerinţele legii organice, de a alege şi a fi aleşi în autorităţile administraţiei publice locale [articolul 16 alineatul (4)], întrucât şi acest drept se referă la cetăţeni străini. În condiţiile aderării României la Uniunea Europeană, exercitarea acestui drept va permite o mai bună integrare a cetăţenilor europeni în cadrul statului român şi va contribui la creşterea democraţiei la nivel local.

Apoi, cât priveşte **ordinea** categoriilor, precum şi ordinea enumerării drepturilor şi libertăţilor în fiecare categorie, ea nu trebuie interpretată ca o ierarhizare a acestora. Pe cât posibil am preferat ordinea nominalizării lor în Constituţie, de unde şi concluzia că această clasificare este perfectibilă şi nu o considerăm în afara unor rezerve de ordin ştiinţific.

O menţiune aparte se impune în legătură cu **egalitatea în drepturi** a cetăţenilor, pentru motivul că nu este considerată aici o categorie distinctă de drepturi. Fără a intra în detalii, vom observa că, în literatura juridică, reflectându-se, desigur, starea constituţională, egalitatea în drepturi a cetăţenilor a fost considerată (şi, probabil, mai poate fi considerată) ca fiind fie: a) un principiu fundamental; b) o categorie de drepturi; c) un drept politic. În ceea ce ne priveşte, plecând, desigur, şi de la structura titlului II al Constituţiei, considerăm egalitatea în drepturi a cetăţenilor ca fiind un principiu fundamental pentru întreg domeniul examinat.

§2. Scurtă prezentare a drepturilor, libertăţilor şi îndatoririlor prevăzute în Constituţia României

Din examinarea Constituţiei putem nominaliza, în ideea realizării unui inventar util examinării ce o facem, următoarele drepturi, libertăţi şi îndatoriri fundamentale:

Catalogul drepturilor şi libertăţilor prevăzute în Constituţia României 295

1. Dreptul la viaţă (22)
2. Dreptul la integritate fizică (22)
3. Dreptul la integritate psihică (22)
4. Libertatea individuală (23)
5. Dreptul la apărare (24)
6. Dreptul la liberă circulaţie (25)
7. Dreptul la ocrotirea vieţii intime, familiale şi private (26)
8. Inviolabilitatea domiciliului (27)
9. Dreptul la învăţătură (32)
10. Accesul la cultură (33)
11. Dreptul la ocrotirea sănătăţii (34)
12. Dreptul la un mediu înconjurător sănătos (35)
13. Dreptul la muncă şi la protecţia socială a muncii (41; 42)
14. Dreptul la grevă (43)
15. Dreptul de proprietate (44)
16. Dreptul la moştenire (46)
17. Libertatea economică (45)
18. Dreptul la un nivel de trai decent (47)
19. Dreptul la căsătorie (48)
20. Dreptul copiilor şi tinerilor la protecţie şi asistenţă (49)
21. Dreptul persoanelor cu handicap la o protecţie specială (50)
22. Dreptul de vot (36)
23. Dreptul de a fi ales (37 şi 38)
24. Libertatea conştiinţei (29)
25. Libertatea de exprimare (30)
26. Dreptul la informaţie (31)
27. Libertatea întrunirilor (39)
28. Dreptul de asociere (40)
29. Secretul corespondenţei (28)
30. Dreptul de petiţionare (51)
31. Dreptul persoanei vătămate de către o autoritate publică (52)

Catalogul îndatoririlor fundamentale prevăzute în Constituţia României 296

1. Îndatorirea de fidelitate faţă de ţară (54)
2. Îndatorirea de apărare a patriei (55)

BUCHAREST NATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

3. Îndatorirea de a contribui la cheltuielile publice (56)
4. Îndatorirea de exercitare cu bună-credinţă a drepturilor şi libertăţilor şi de a respecta drepturile şi libertăţile celorlalţi (57)

2.1. Principiile generale ale drepturilor fundamentale

297 **Universalitatea drepturilor** – Constituţia arată că „Cetăţenii beneficiază de drepturile şi de libertăţile consacrate prin Constituţie şi prin alte legi şi au obligaţiile prevăzute de acestea". Universalitatea drepturilor şi libertăţilor se referă atât la sfera propriu-zisă a drepturilor, cât şi la titularii acestora. Sub primul aspect ea exprimă vocaţia omului, a cetăţeanului pe planul realităţilor juridice interne fiecărei ţări, pentru **toate** drepturile şi libertăţile. Sub cel de al doilea aspect, universalitatea exprimă ideea că **toţi** cetăţenii unui stat se pot bucura de aceste drepturi şi libertăţi.

298 **Neretroactivitatea legii** – Constituţia consacră în alin. (2) al art. 15 un principiu de drept de incontestabilă tradiţie, actualitate şi justiţie şi anume neretroactivitatea legii. Este fără îndoială recunoscut că o lege, odată adoptată, produce şi trebuie să producă efecte juridice numai pentru viitor. Aceasta pentru simplul motiv că legea se adresează subiectelor de drept, permiţând sau interzicând şi, bineînţeles, sancţionând atitudinile deviante. Or, este absurd să se pretindă unui subiect de drept să răspundă pentru o conduită ce a avut-o anterior intrării în vigoare a unei legi care reglementează această conduită. Subiectul de drept nu putea să prevadă ce va reglementa legiuitorul, iar comportamentul său este normal şi firesc dacă se desfăşoară în cadrul ordinii de drept în vigoare.

Faţă de principiul potrivit căruia legea produce efecte juridice numai pentru viitor s-au impus în practica juridică şi, desigur, în legislaţie, două mari excepţii şi anume cea privind aplicarea legii penale mai blânde şi cea privind legile interpretative. Anterior revizuirii Constituţiei, alin. (2) al art. 15 prevedea numai excepţia legii penale mai favorabile. Finalitatea stabilirii unor sancţiuni constă în realizarea scopului lor preventiv şi represiv, astfel încât, dacă pentru fapte sociale mai grave (infracţiuni) este unanim acceptată derogarea de la principiul neretroactivităţii legii, cu atât mai mult ea trebuie să fie aplicată în cazul unora mai uşoare (contravenţii). Ipoteza referitoare la legile interpretative rămâne valabilă, ea fiind la dispoziţia autorităţii statale căreia îi revine atribuţia interpretării general-obligatorii a legilor. Această ipoteză, însă, nu este în fond o excepţie de la neretroactivitatea legii, întrucât interpretarea general-obligatorie, ca orice interpretare de altfel, lămureşte înţelesul normei interpretate, dar nici nu adaugă şi nici nu modifică acest înţeles, ci îl clarifică, în funcţie de diversitatea situaţiilor pe care norma interpretată le reglementează. De regulă, o asemenea interpretare este de competenţa organului care a emis norma, dar acesta – mai ales dacă este organul legiuitor – poate adăuga la

normă, tocmai în scop de clarificare, anumite reguli subsidiare, noi; în această ipoteză este necesar însă de distins între ceea ce constituie interpretare – *stricto sensu* – de ceea ce reprezintă reguli noi, care, chiar dacă au fost consacrate cu scopul de a asigura o mai riguroasă aplicare a legii, sunt aplicabile numai pentru viitor, lovindu-se de principiul neretroactivităţii.

Egalitatea în drepturi a cetăţenilor – Reprezintă principiul constituţional potrivit căruia cetăţenii români, fără deosebire de rasă, naţionalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie sau apartenenţă politică, avere sau origine socială, se pot folosi, în mod egal, de toate drepturile prevăzute în Constituţie şi legi, pot participa în egală măsură la viaţa politică, economică, socială şi culturală, fără privilegii şi fără discriminări, sunt trataţi în mod egal atât de către autorităţile publice, cât şi de către ceilalţi cetăţeni. Acest principiu este consacrat prin art. 16 alin. (1) şi (3), precum şi prin art. 4 alin. (2) din Constituţie. 299

Funcţiile şi demnităţile publice pot fi ocupate de persoanele care au cetăţenia română şi domiciliul în ţară – Această regulă este aplicabilă nu numai pentru domeniul drepturilor şi libertăţilor cetăţeneşti, ci şi pentru cel al accesului la autorităţile publice. Constituţia utilizează termenii **funcţii** şi **demnităţi publice**. Pentru dreptul constituţional distincţia nu este pur terminologică, ci de fond, pentru că demnitarii nu sunt simpli funcţionari publici, în sensul strict al dreptului administrativ. **Demnitatea publică** exprimă mai mult (şi este prin excelenţă) o categorie a dreptului constituţional. Fără a proceda la delimitări rigide, uneori absurde, va trebui să reţinem că funcţiile şi demnităţile sunt într-o incontestabilă legătură, fără însă a se confunda. Cât priveşte **funcţiile publice** este fără îndoială că textul constituţional se referă la acelea care presupun exerciţiul autorităţii statale, un statut aparte şi mai ales (o condiţie, care ni se pare, importantă) acelea pentru ocuparea cărora depunerea jurământului, potrivit art. 54 din Constituţie este obligatorie. 300

Protecţia cetăţenilor români în străinătate şi obligaţiile lor – Acest principiu exprimă faptul că cetăţenia română este legătura politică şi juridică dintre cetăţean şi stat care, prin efectele sale, determină statutul juridic al persoanei, oriunde s-ar afla ea, atât în interiorul, cât şi în afara frontierelor. În temeiul acesteia, cetăţenii români care se află în străinătate au dreptul să apeleze la protecţia autorităţilor române, iar acestea, au obligaţia constituţională de a le acorda protecţia necesară. Modalităţile concrete de acordare a protecţiei depind, desigur, de sistemul juridic respectiv, în care regulile cuprinse în principiile şi celelalte norme general admise ale dreptului internaţional au importanţa lor. 301

Cetăţenii străini şi apatrizii se bucură în România de protecţia juridică generală a persoanelor şi a averilor, garantată de Constituţie şi de alte legi. Dreptul de azil se acordă şi se retrage în condiţiile legii, cu respectarea tratatelor şi convenţiilor internaţionale la care România este parte. Dat fiind că populaţia 302

unui stat cuprinde, în afara cetățenilor, și străini și apatrizi sistemul juridic și Constituția nu pot să nu recepteze această realitate și să nu reglementeze statutul juridic al tuturor persoanelor fizice.

Azilul este, prin excelență, un drept care aparține străinilor și apatrizilor. **Dreptul de azil** cuprinde de fapt găzduirea și protecția statului român acordate acestor persoane deoarece în statul lor de origine sunt urmărite sau persecutate pentru activități desfășurate în favoarea umanității, progresului și păcii. Azilul se acordă numai celor urmăriți pentru activități politice (se mai numește și azil politic) și nu pentru fapte de drept comun. Persoanele cărora li se acordă azil de către România se bucură de toate drepturile și au toate obligațiile, cu excepția celor care aparțin în exclusivitate cetățenilor români. În același timp, aceste persoane nu pot fi extrădate. Potrivit documentelor internaționale în materie, azilul este un act **pașnic și umanitar** și nu poate fi considerat ca un act inamical față de un stat. Cu toate acestea, un asemenea drept nu poate fi invocat de persoanele asupra cărora există rațiuni serioase de a le considera că au comis o crimă contra păcii, o crimă de război sau o crimă contra umanității, în sensul instrumentelor internaționale care au dispoziții referitoare la asemenea crime. În fine, aprecierea asupra motivației azilului revine statului care-l acordă, în exercițiul suveranității sale.

303 **Cetățenii români nu pot fi extrădați sau expulzați din România** – Extrădarea și expulzarea sunt două măsuri foarte grave care privesc prin excelență libertatea individuală și dreptul la liberă circulație. Constituția valorifică o regulă de tradiție, care rezultă și din constituțiile străine și din documentele juridice internaționale, în conformitate cu care cetățenii proprii nu pot fi nici extrădați și nici expulzați. Expulzarea sau extrădarea propriului cetățean ar fi o măsură contrară legăturii de cetățenie care implică obligația de protecție pe care statul trebuie să o asigure tuturor cetățenilor săi. Evoluția relațiilor interstatale, apariția pe scena internațională a Uniunii Europene și construcția unui așa-zis „spațiu de securitate europeană" (în domeniul justiției și afacerilor interne) au condus la adevărate mutații în plan juridic, astăzi, în cadrul Uniunii Europene fiind teoretic posibilă judecarea și executarea unor pedepse în statul în care faptele au fost săvârșite, indiferent de cetățenia făptuitorului. Având în vedere această realitate, revizuirea Constituției din 2003 a creat premisele participării României la acest spațiu juridic european, cu respectarea însă a tuturor condițiilor legale, cumulativ cu cele referitoare la reciprocitate în ceea ce privește extrădarea cetățenilor proprii.

Extrădarea este instituția juridică ce permite unui stat să ceară altui stat pe teritoriul căruia s-a refugiat unul din cetățenii săi să i-l predea. Ea asigură ca autorii unor infracțiuni, mai ales a unor infracțiuni internaționale grave, să nu rămână nejudecați și nepedepsiți, ascunzându-se pe teritoriul altor state. Într-o definiție considerată mai exactă, extrădarea este „un **act de asistență judiciară interstatală** în materie penală care urmărește transferul unui individ urmărit sau condamnat penal, din domeniul suveranității judiciare

a unui stat în domeniul celuilalt stat" (Grigore Geamănu). Articolul 19 din Constituţie nu a nominalizat situaţiile în care extrădarea este admisibilă sau nu, urmând ca autorităţile competente să procedeze la o interpretare şi aplicare a instrumentelor juridice internaţionale care privesc direct sau tangenţial acest domeniu şi desigur a legislaţiei româneşti.

Expulzarea este instituţia juridică ce permite autorităţilor publice dintr-un stat să oblige o persoană (cetăţean străin sau apatrid) să părăsească ţara, punând, astfel, capăt, în mod silit, şederii acestei persoane pe teritoriul său. Codul nostru penal reglementează expulzarea străinilor în cadrul **măsurilor de siguranţă**, adică acele măsuri care au ca scop înlăturarea unei stări de pericol şi preîntâmpinarea săvârşirii faptelor prevăzute de legea penală şi care se iau faţă de persoanele care au comis fapte prevăzute de legea penală. Măsura expulzării se ia, de regulă, pentru ocrotirea ordinii de drept, fiind motivată de consideraţii de ordin politic, economic, juridic, menţionându-se, în acest context, tulburări ale ordinii publice, acţiuni contrare legii sau acţiuni politice contra siguranţei statului, ofense aduse statului de reşedinţă sau unui stat străin.

Numai justiţia poate hotărî extrădarea sau expulzarea. În trecut decizia a revenit autorităţilor administrative, limitarea controlului judiciar fiind explicată, mai ales, în ce priveşte expulzarea prin aceea că ea răspunde în general unor **motive de oportunitate**, care nu pot fi supuse aprecierii judecătorului. Faţă de realitatea că ambele măsuri aduc atingeri grave unor libertăţi fundamentale, este normal ca justiţia să decidă, pentru că în structura şi sistemul Constituţiei României justiţia este una din garanţiile (poate cea mai puternică şi mai eficientă) exercitării drepturilor şi libertăţilor constituţionale.

Prioritatea reglementărilor internaţionale – Constituţia României 304
exprimă într-o viziune modernă corelaţia dintre dreptul internaţional şi dreptul intern, cu aplicaţia sa specifică în domeniul drepturilor constituţionale. Prima regulă ce rezultă din art. 20 al Constituţiei constă în interpretarea şi aplicarea dispoziţiilor privind drepturile şi libertăţile cetăţeneşti în **concordanţă** cu prevederile tratatelor internaţionale la care România este parte. Cea de a doua regulă acordă **prioritate** reglementărilor internaţionale cuprinse în tratatele ratificate de România în situaţia în care s-ar ivi anumite nepotriviri – **neconcordanţe** – între ele şi reglementările interne, cu excepţia cazului în care Constituţia sau legile interne conţin dispoziţii mai favorabile. Trebuie menţionat că această prioritate este acordată numai reglementărilor din domeniul drepturilor omului, ea nu este aplicabilă altor domenii.

Dispoziţiile art. 20, în perspectiva aplicării lor, implică două consecinţe majore. O **primă consecinţă** priveşte chiar pe legiuitor, care va trebui **întotdeauna** şi **obligatoriu** să verifice dacă proiectele de legi pe care le discută şi le adoptă se corelează cu tratatele internaţionale la care România este parte. O a **doua consecinţă** priveşte autorităţile publice competente a negocia, încheia şi ratifica tratatele internaţionale, care vor trebui să manifeste o atenţie sporită în observarea corelaţiei dintre prevederile actului internaţional şi dreptul româ-

nesc, iar în situaţii mai dificil de depăşit să se folosească procedeul rezervelor sau declaraţiilor. În acest sens, articolul 146 litera b) din Constituţie stabileşte competenţa Curţii Constituţionale a României de a controla constituţionalitatea tratatelor şi a altor acorduri internaţionale, evident anterior ratificării lor. Această dispoziţie trebuie corelată cu cea a articolului 11 din Constituţie, care face posibilă ratificarea unui tratat internaţional ce ar cuprinde dispoziţii contrare legii fundamentale doar după revizuirea Constituţiei.

305 **Principiul liberului acces la justiţie** – se aplică indiferent de calitatea persoanei protejate, cetăţean român, cetăţean străin sau apatrid. El permite accesul la justiţie pentru apărarea oricărui drept sau a oricărei libertăţi şi a oricărui interes legitim, fără deosebire dacă acestea rezultă din Constituţie sau din alte legi. De asemenea, nici o lege nu poate îngrădi exercitarea acestui drept. Articolul 21 din Constituţie implică o corectă delimitare între dreptul la acţiune în justiţie şi obligaţia constituţională de ocrotire a drepturilor, libertăţilor şi intereselor legitime. Caracterul legitim sau nelegitim al pretenţiilor formulate în acţiunea în justiţie va rezulta numai în urma judecăţii respective şi va fi constatat prin hotărârea judecătorească. Folosind exprimarea **interese legitime** textul constituţional nu pune o condiţie de admisibilitate a acţiunii în justiţie, ci obligă justiţia să ocrotească numai interesele legitime.

Revizuirea Constituţiei a adăugat două noi alineate art. 21, prin care se precizează că părţile au dreptul la un proces echitabil şi la soluţionarea cauzelor într-un termen rezonabil şi că jurisdicţiile speciale administrative sunt facultative şi gratuite. Preluarea în textul constituţional din Convenţia europeană a drepturilor omului a două coordonate esenţiale pentru protecţia drepturilor subiective, anume cea a procesului echitabil şi a termenului rezonabil de finalizare a acestuia, constituie o corectă receptare a evoluţiilor juridice moderne la nivel european şi o punere de acord a protecţiei juridice garantate drepturilor subiective prin reglementările interne cu cele internaţionale.

Trebuie adăugat că Tudor Drăganu consideră că suntem în prezenţa unui drept şi era mai firească plasarea sa în capitolul II (Pentru trimeteri la alţi autori şi pentru discuţia în sine, a se vedea *T. Drăganu*, Liberul acces la justiţie, p. 17 şi urm.).

306 **Caracterul de excepţie al restrângerii exerciţiului unor drepturi sau libertăţi** – Articolul 53 din Constituţie permite restrângerea exerciţiului unor drepturi şi libertăţi cetăţeneşti numai cu titlu de **excepţie,** numai **condiţionat** şi numai **prin lege**. Chiar legea poate face acest lucru numai **dacă se impune** după caz, pentru: apărarea securităţii naţionale, a ordinii publice, a sănătăţii ori a moralei publice, a drepturilor şi libertăţilor cetăţenilor, desfăşurarea instrucţiei penale; prevenirea unei calamităţi naturale, a unui dezastru ori a unui sinistru deosebit de grav. Revizuirea Constituţiei a adăugat articolului 53 o condiţie suplimentară pentru ca restrângerea să poată opera, anume faptul ca ea să fie **necesară** într-o **societate democratică**, valorificând astfel prevederile

documentelor internaţionale în materie. Criteriul necesităţii limitării plasat în contextul unei societăţi democratice va constitui un element de referinţă în analiza particulară a fiecărei situaţii în parte, atât de către legiuitor, atunci când acesta va adopta astfel de măsuri, cât şi pentru judecătorul constituţional, atunci când el va fi chemat să controleze constituţionalitatea unei astfel de măsuri.

Anterior revizuirii constituţionale art. 53 cuprindea doar referirea la necesara **proporţionalitate** care trebuie să existe între măsura luată şi cauza care a determinat-o, în vreme ce ulterior modificării constituţionale la această condiţie s-a adăugat şi cea a **aplicării** sale **nediscriminatorii**. Evident că fiind vorba de o restrângere a exerciţiului drepturilor sau libertăţilor, această măsură nu poate aduce atingere existenţei drepturilor şi libertăţilor, ci trebuie să se limiteze doar la condiţiile lor de realizare în concret.

2.2. Inviolabilităţile

Dreptul la viaţă, dreptul la integritate fizică, dreptul la integritate psihică – Dreptul la viaţă este cel mai natural drept al omului, un drept cetăţenesc cu care începe inventarul drepturilor omului în cele mai importante acte internaţionale din acest domeniu. Având în vedere că acest drept fundamental implică, în primul rând, ca nimeni să nu poată fi privat de viaţa sa în mod arbitrar, art. 22 alin. (3) interzice pedeapsa cu moartea, ca fiind contrară drepturilor naturale ale omului. Interzicerea prin Constituţie a pedepsei cu moartea exprimă tendinţa dominantă azi în lume, prezentă în documentele juridice, politice şi sociologice, de înlăturare a acestei sancţiuni. Pedeapsa cu moartea este nu numai o încălcare a drepturilor naturale ale omului, dar este prin natura sa o cruzime ce foarte rar s-a dovedit dreaptă şi niciodată eficientă. Mai mult, ea produce efecte ireparabile, istoria dovedind că de foarte multe ori a fost efectul unor grave erori judiciare şi că nu totdeauna a pedepsit ceea ce trebuia astfel pedepsit. 307

Dreptul la integritatea fizică este clar definit prin chiar formularea constituţională. Strânsa sa legătură cu dreptul la viaţă a determinat reglementarea în acelaşi articol. Respectul integrităţii fizice este garantat chiar prin Constituţie, rezultând astfel obligaţia autorităţilor publice de a o asigura. Orice atingere adusă integrităţii fizice a persoanei va trebui sancţionată de către lege, iar dacă ea se impune, totuşi, din considerente de ordin social, ea se poate face numai prin lege, în condiţiile art. 53 din Constituţie (de exemplu vaccinarea pentru combaterea unei epidemii, recoltarea de sânge pentru dovedirea intoxicaţiei alcoolice, efectuarea unei operaţii chirurgicale cu acordul pacientului etc.).

Dreptul la integritate psihică este ocrotit şi considerat de valoare constituţională, omul fiind conceput – sub aspect juridic – ca un complex de elemente în care fizicul şi psihicul nu pot fi despărţite. Mutilarea uneia sau alteia dintre integrităţi este contrară drepturilor umane.

Respectul vieţii, integrităţii fizice şi a integrităţii psihice implică în mod firesc **interzicerea torturii**, a pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante, ceea ce face în mod expres art. 22 alin. (2). Practicarea unor asemenea procedee şi tratamente este o încălcare a demnităţii şi personalităţii omului, amintind obiceiuri primitive care trebuie repudiate şi reprimate de către lege. Convenţia contra torturii şi altor pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante (ONU, 10 decembrie 1984) defineşte tortura ca un act prin care o durere sau suferinţă ascuţite, fizice sau mentale, sunt produse intenţionat unei persoane cu scopul de a obţine de la ea sau de la o terţă persoană informaţii sau mărturisiri, de a pedepsi un act pe care ea sau o terţă persoană l-a comis sau se presupune de a o fi comis, de a intimida sau de a face presiune asupra sa sau de a intimida sau face presiuni asupra unei terţe persoane, sau pentru oricare alt motiv fondat pe o formă de discriminare indiferent care este, dacă o asemenea durere sau asemenea suferinţă sunt produse de un agent al autorităţii publice sau orice altă persoană având o împuternicire oficială sau la instigarea sa sau cu consimţământul său expres sau tacit. Acest termen nu cuprinde durerea sau suferinţele rezultând din sancţiunile legitime, inerente acestor sancţiuni sau ocazionate de ele. De asemenea, convenţia cuprinde angajamentul statelor de a lua măsurile legislative, administrative, judiciare şi orice alte măsuri eficiente pentru a împiedica comiterea de acte de tortură, aplicare de pedepse sau tratamente crude, inumane sau degradante, pe teritoriul ce se află sub jurisdicţia lor.

308 **Libertatea individuală** – Articolul 23 din Constituţie foloseşte două exprimări şi anume cea de **libertate individuală** şi **siguranţa persoanei**. Aceste două noţiuni nu sunt unul şi acelaşi lucru, nu formează o categorie juridică unică, deşi sunt şi trebuie folosite şi explicate împreună. În contextul art. 23 din Constituţie **libertatea individuală** priveşte libertatea fizică a persoanei, dreptul său de a se putea comporta şi mişca liber, de a nu fi ţinută în sclavie sau în orice altă servitute, de a nu fi reţinută, arestată sau deţinută decât în cazurile şi după formele expres prevăzute de Constituţie şi legi. Acţiunile autorităţilor publice de restabilire a ordinii de drept, de represiune (atunci când este cazul) sunt şi trebuie să fie, la rândul lor condiţionate şi clar delimitate, astfel încât libertatea individuală să fie respectată şi nici o persoană care este inocentă să nu fie victima unor acţiuni abuzive sau determinate eventual de raţiuni pur politice. Intervine astfel noţiunea de **siguranţă a persoanei**, care exprimă ansamblul garanţiilor care protejează persoana în situaţiile în care autorităţile publice, în aplicarea Constituţiei şi legilor, iau anumite măsuri care privesc libertatea individuală, garanţii care asigură ca aceste măsuri să nu fie ilegale. Acest sistem de garanţii (de regulă) permite realizarea represiunii faptelor antisociale (nelegale, infracţiunilor), dar în acelaşi timp asigură inocenţilor ocrotirea juridică necesară. Categoria libertatea individuală are o sferă de cuprindere şi o generalitate mai mari decât cele ale siguranţei persoanei. Siguranţa persoanei poate fi văzută şi ca o garanţie a libertăţii individuale ca

privind legalitatea măsurilor ce pot fi dispuse de către autorităţile publice, în cazurile şi în condiţiile prevăzute de lege.

Articolul 23 din Constituţie stabileşte condiţiile în care se pot aduce **limitări libertăţii individuale**, adică realiza percheziţii, reţineri şi arestări. Acestea pot fi dispuse numai în **cazurile şi cu procedura prevăzute de lege**. Prin cazuri prevăzute de lege urmează să înţelegem situaţiile, împrejurările în care autorităţile publice competente pot proceda la percheziţii, reţineri sau arestări. Prin procedura prevăzută de lege, urmează să înţelegem regulile procedurale a căror respectare obligatorie se impune. Textul constituţional obligă totodată legiuitorul să stabilească expres şi explicit atât cazurile, cât şi procedurile. În orice caz legiuitorul, în stabilirea cazurilor şi procedurilor, va trebui să aibă în vedere că potrivit art. 1 alin. (3) din Constituţie demnitatea omului, drepturile şi libertăţile cetăţenilor, libera dezvoltare a personalităţii umane şi dreptatea reprezintă valori supreme şi sunt garantate.

Percheziţia este o măsură reglementată în Codul de procedură penală în capitolul denumit „Mijloacele de probă" şi precizată astfel: „Când persoana căreia i s-a cerut să predea vreun obiect sau vreun înscris ... tăgăduieşte existenţa sau deţinerea acestora, precum şi ori de câte ori pentru descoperirea şi strângerea probelor este necesar, organul de urmărire penală sau instanţa de judecată poate dispune efectuarea unei percheziţii. Percheziţia poate fi domiciliară sau corporală". Prin ea însăşi percheziţia priveşte direct libertatea individuală şi mai ales siguranţa persoanei în accepţiunea pe care am formulat-o mai înainte.

Reţinerea este o măsură procesual-penală preventivă, prin care persoana faţă de care există unele indicii că a săvârşit o faptă, prevăzută şi pedepsită de lege, este privată de libertatea sa, de către autorităţile competente, pe o durată strict limitată. În legătură cu **durata maximă** a reţinerii care nu poate depăşi **24 de ore**, ea trebuie interpretată ca o durată ce nu poate fi depăşită şi nu ca o durată practicată în orice caz de reţinere. Aceasta înseamnă că reţinerea poate dura şi mai puţin, chiar şi o oră şi cinci ore, în funcţie de motivele reţinerii şi de operativitatea în rezolvarea problemelor pe care le ridică fiecare caz în parte. Nimic nu împiedică juridic răspunderea autorităţii pentru o reţinere până la limita maximă dacă se dovedeşte că această reţinere a fost abuzivă şi că deci ea nu era necesară.

Arestarea este o măsură care atinge grav libertatea individuală, ea având consecinţe mari, uneori nebănuite, asupra reputaţiei persoanei, a vieţii sale intime şi familiale, a fericirii sale. Persoana arestată suportă bănuiala de culpabilitate, măsura putând produce efecte ireparabile. De aceea arestarea este supusă unor reguli constituţionale clare şi ferme, luarea sa revenind unor autorităţi care acţionează numai din ordinul legii, independent şi imparţial şi anume judecătorilor. Două reguli constituţionale cheie sunt prevăzute, explicit, în articolul 23 şi anume că arestarea se face numai **pe baza unui mandat de arestare** şi că această măsură o poate dispune **numai judecătorul**. Coroborând

alin. (4) cu alin. (2) rezultă că arestarea se poate dispune numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege. Stabilirea **duratei arestării** este dificilă și nu este recomandabilă o soluție rigidă, care poate fi rareori practicată. Din analiza dispozițiilor din alte constituții și a practicii în materie s-a putut observa că durata de o lună de zile (30 de zile, mai exact) este o durată care, de principiu, satisface atât cerințele (măcar de început) procesului penal, cât și cerințele respectării libertății individuale.

Constituția stabilește și alte reguli, comune reținerii și arestării. Deoarece atât reținerea cât și arestarea privesc libertatea individuală, ele se pot ordona numai atunci când există **motive** legale, iar în ideea de respect al libertății și siguranței persoanei ea are dreptul să cunoască aceste motive care impun măsuri atât de grave și care desigur o privesc. Autoritatea care efectuează reținerea sau arestarea, are obligația constituțională de a comunica **de îndată** persoanei reținute sau arestate motivele măsurii luate. Această prevedere este foarte importantă nu numai pentru transparența acțiunii autorităților publice, ci și pentru evitarea unor erori, a unor discuții, deseori obositoare și iritante. Cât privește limba în care se face comunicarea ea este **limba pe care o înțelege** cel în cauză. Atunci când se conturează culpabilitatea persoanei, învinuirea se aduce la cunoștință în cel mai scurt termen, dar și acest lucru este esențial, **numai în prezența unui avocat,** ales sau numit din oficiu. Prezența avocatului în această secvență procesuală este **obligatorie**, de aceea autoritatea publică trebuie să ia măsurile eficiente pentru asigurarea unui avocat din oficiu, atunci când nu se realizează prezența unui avocat ales. Regula constituțională este atât de clară și desigur **imperativă** încât nu admite nici un subterfugiu juridic, încălcarea ei fiind o gravă încălcare a Constituției. Arătam că reținerea și arestarea unei persoane se justifică prin existența unor motive, desigur legale. Dacă aceste motive au dispărut, spune Constituția, cel reținut sau arestat trebuie în mod obligatoriu **eliberat**. Deși textul nu stabilește un termen în care eliberarea să se producă, el trebuie să fie cel al **constatării legale** și **oficiale** a dispariției motivelor.

Constituția stabilește și puternice garanții privind măsura arestării. Astfel în cursul urmăririi penale arestarea preventivă se poate dispune pentru cel mult 30 de zile și se poate prelungi cu cel mult 30 de zile, fără ca durata totală să depășească un termen rezonabil, și nu mai mult de 180 de zile. De asemenea, este prezentă obligația instanței de a verifica periodic, și nu mai târziu de 60 de zile, legalitatea și temeinicia arestării preventive. Tot garanție este și posibilitatea punerii în libertate provizorie sub control judiciar sau pe cauțiune.

În fine, art. 23 din Constituție stabilește două reguli fundamentale, de tradiție în toate sistemele juridice și de incontestabilă actualitate, anume **prezumția de nevinovăție** și **legalitatea pedepsei**. La acestea, revizuirea constituțională a adăugat încă o regulă devenită cu timpul tradiție în mai multe state dezvoltate, aceea a imposibilității de a prevedea prin lege sau aplica sancțiuni privative de libertate în alte domenii decât cel penal.

Dreptul la apărare – Este un drept fundamental cetăţenesc de tradiţie, reglementat distinct pentru că, deşi în strânsă legătură cu libertatea individuală şi siguranţa persoanei, el prezintă un egal interes pentru întreaga activitate judiciară. Într-**o accepţiune largă** dreptul la apărare cuprinde totalitatea drepturilor şi regulilor procedurale care oferă persoanei posibilitatea de a se apăra împotriva acuzaţiilor ce i se aduc, să conteste învinuirile, să scoată la iveală nevinovăţia sa. În procesele civile, comerciale, de muncă, de contencios administrativ, dreptul la apărare ca totalitate de drepturi şi reguli procedurale oferă părţilor posibilitatea de a-şi valorifica pretenţiile sau de a dovedi netemeinicia pretenţiilor adversarului. În **accepţiunea** sa **restrânsă** dreptul la apărare cuprinde doar posibilitatea folosirii unui avocat. Acest drept trebuie privit în strânsă legătură cu inviolabilitatea domiciliului. 309

Dreptul la liberă circulaţie – este un drept care asigură libertatea de mişcare a cetăţeanului. Constituţia reglementează ambele aspecte care formează conţinutul dreptului la liberă circulaţie şi anume: libera circulaţie pe teritoriul României şi libera circulaţie în afara teritoriului. Libera circulaţie nu poate fi absolută, ea trebuie să se desfăşoare potrivit unor **reguli**, cu îndeplinirea şi respectarea unor **condiţii** care, de regulă, sunt stabilite de lege si urmăresc ocrotirea unor valori economice şi sociale, a drepturilor şi libertăţilor fundamentale, normala desfăşurare a relaţiilor cu alte state etc. De altfel chiar Pactul internaţional privitor la drepturile civile şi politice stabileşte prin art. 12 că libera circulaţie poate face obiectul unor **restricţii** dacă sunt: a) prevăzute de lege; b) necesare pentru protejarea siguranţei naţionale, ordinii publice, sănătăţii sau moralităţii publice; c) compatibile cu celelalte drepturi recunoscute. Prin urmare, **reglementările legale** privind actele de identitate, paşapoartele sau celelalte documente, cele privind trecerea frontierelor, şi în general, privind starea civilă a persoanelor nu sunt şi nu pot fi considerate ca restricţii la libera circulaţie a persoanelor, ci dimpotrivă ca norme ce conferă un cadru eficient şi civilizat exercitării acestui drept. Bineînţeles, aceste reglementări trebuie să nu suprime prin tehnici sau proceduri abuzive sau şicanatorii dreptul omului la libera circulaţie. 310

Dreptul la ocrotirea vieţii intime, familiale şi private – are un conţinut complex. El este un aspect al respectării personalităţii omului, proclamată prin articolul 1 din Constituţie ca valoare supremă. Constituţia utilizează trei noţiuni – viaţa intimă, viaţa familială, viaţa privată – pe care nu le defineşte, dar obligă autorităţile publice la respectul lor şi la ocrotirea împotriva oricăror atentate din partea oricărui subiect de drept (om sau autoritate, grup etc.). Nimeni nu poate să se amestece în viaţa intimă, familială sau privată a persoanei fără consimţământul acesteia, consimţământ care desigur trebuie să fie explicit (sau să reiasă că a fost explicit) şi exprimat liber. Autorităţile publice trebuie să ia toate măsurile **posibile** şi **rezonabile** pentru a ocroti viaţa intimă, familială şi privată a persoanei. Astfel judecătorii au obligaţia de a declara şedinţă secretă 311

de judecată în procesele în care publicitatea ar afecta aceste valori, fără să aducă vreun serviciu legii sau justiţiei. Intră de asemenea în dimensiunile vieţii intime, familiale şi private, **dreptul** exclusiv al persoanei **la propria imagine**. Dreptul la propria imagine şi respectul intimităţii sunt inseparabile.

Dreptul persoanei de a dispune de ea însăşi este un aspect al vieţii intime şi private, fiind unul din cele mai naturale, inalienabile şi imprescriptibile drepturi ale omului. Acest drept este cunoscut şi sub denumirea de dreptul persoanei de a dispune de corpul său sau cea de **libertate corporală**. Multă vreme această libertate a fost refuzată din motive religioase, morale sau din motive cutumiare. De aceea ea apare explicit în legislaţii mult mai târziu decât alte drepturi şi libertăţi. Dreptul persoanei de a dispune liber de corpul său este o veche revendicare feministă, strâns legată de libertatea sexuală cu evitarea riscului maternităţii. În timp această libertate a cuprins în conţinutul său dreptul de a folosi anticoncepţionale, dreptul la avort (creându-se, cum se spune deseori, o nouă etică), transsexualismul (problemă încă discutabilă juridic în unele sisteme de drept), dreptul de a dona organe sau ţesuturi pentru transplanturi sau alte experienţe medicale şi de inginerie genetică. Dreptul persoanei de a dispune de ea însăşi cuprinde cel puţin două aspecte: numai persoana poate dispune de fiinţa sa, de integritatea sa fizică şi de libertatea sa; prin exercitarea acestui drept persoana nu trebuie să încalce drepturile altora, ordinea publică sau bunele moravuri. Acest drept are o valoare aparte pentru viaţa şi libertatea persoanei. Uneori acest drept se confundă cu dreptul la sinucidere, ceea ce nu poate fi decât o amuzantă eroare, pentru că sinuciderea prin ea însăşi este în afara oricărei reglementări convenţionale sau legale. În mod firesc dreptul persoanei de a dispune de ea însăşi comportă limite determinate de protecţia celorlalţi, a grupului social. Fără a intra în detalii în această privinţă, vom menţiona, printre alte limitări: examenul sănătăţii impus pentru exerciţiul unor activităţi, pentru căsătorie; examene medicale instituite în mediile şcolare şi studenţeşti pentru depistarea unor maladii contagioase; măsurile medicale pentru combaterea bolilor venerice, a toxicomaniei, vaccinările obligatorii.

312 **Inviolabilitatea domiciliului** – Respectul personalităţii umane implică şi respectul domiciliului său, care cuprinde două aspecte şi anume: **inviolabilitatea** domiciliului şi **libera alegere**, schimbare sau folosire a domiciliului. Cât priveşte cel de al doilea aspect el şi-a găsit exprimarea juridică în art. 25 din Constituţie privind libera circulaţie. Inviolabilitatea domiciliului exprimă juridic **interdicţia** pătrunderii în domiciliul unei persoane. Deşi în intitulé-ul său art. 27 marchează acest drept prin expresia **inviolabilitatea domiciliului**, în conţinutul alin. (1) se vorbeşte de **domiciliu** şi **reşedinţă**. Ambele exprimări sunt desigur corecte. Trebuie să avem în vedere că în dreptul constituţional (şi în cel public în general) noţiunea de domiciliu are o accepţiune diferită de cea pe care i-o dă dreptul civil. Se ştie că în dreptul civil, domiciliul unei persoane fizice este acolo unde ea îşi are locuinţa sa

statornică şi principală. În dreptul constituţional noţiunea de domiciliu are o accepţiune largă, cuprinzând practic atât domiciliul în sensul dreptului civil, cât şi reşedinţa unei persoane fizice, incluzând orice loc (locuinţa) unde trăieşte o persoană şi familia sa: camera în care doarme, camerele unde trăieşte persoana fizică, dependinţele, curtea, grădina, garajul sau orice loc împrejmuit ţinând de ele. Noţiunea de domiciliu nu se confundă cu cea de proprietate, pentru că în dreptul public o locuinţă este domiciliul persoanei fizice chiar dacă aceasta nu este şi proprietarul, dar o ocupă în mod legal (cameră de hotel, cameră de cămin studenţesc, cameră închiriată). De altfel inviolabilitatea domiciliului se fundamentează mai mult pe respectul personalităţii umane, decât pe dreptul de proprietate.

Din examinarea art. 27 rezultă cu claritate două situaţii distincte privind pătrunderea în domiciliul unei persoane. O primă situaţie este aceea când se poate pătrunde în locuinţa unei persoane cu consimţământul acesteia, mai exact cu **învoirea** acesteia. Cea de a doua situaţie, **derogatorie**, este situaţia în care se poate pătrunde în locuinţa unei persoane şi **fără învoirea** acesteia, dar numai în cazurile prevăzute de art. 27 alin. (2) din Constituţie. Prin alin. (2) textul constituţional urmăreşte **limitarea** situaţiilor în care prin lege se poate **deroga** de la principiul constituţional de bază în sensul căruia nimeni nu poate pătrunde sau rămâne în domiciliul sau reşedinţa unei persoane fără învoirea acesteia. Aceste situaţii sunt necesare, legale şi excepţionale; ele sunt, de asemenea, limitativ enumerate, nici o lege neputând adăuga situaţii noi la cele deja stabilite de Constituţie. Juridiceşte ele exprimă realitatea că inviolabilitatea domiciliului nu este şi nu poate fi absolută. Dacă în ce priveşte situaţiile prevăzute la literele a), c) şi d) ele sunt exclusiv acelea în care legea **ordonă**, pentru aplicarea ei, să se pătrundă în locuinţa unei persoane (percheziţiile domiciliare, arestarea unei persoane, executarea silită a hotărârilor judecătoreşti, luarea măsurilor asigurătorii), situaţia prevăzută în litera b) cuprinde şi cazurile în care, deşi legea nu ordonă, nu sancţionează totuşi pătrunderea în domiciliul unei persoane fără învoirea acesteia. Aceste măsuri formează în drept **starea de necesitate**. Aşa cum s-a arătat deja în literatura juridică, în desfăşurarea vieţii social-umane se ivesc uneori situaţii de fapt, provocate fie de oameni, fie de cauze fortuite, care pun în pericol valori sociale ocrotite de lege, iar salvarea acestora de la un pericol nu este posibilă decât prin săvârşirea unei fapte care în mod obişnuit este socotită ca ilicită. În aceste situaţii fapta săvârşită pentru salvarea valorilor aflate în pericol se consideră comisă în stare de necesitate, iar aceasta constituie (în anumite condiţii) cauză de înlăturare a caracterului penal al faptei.

Constituţia reglementează percheziţiile, stabilind autoritatea competentă să le dispună, precum şi procedura de efectuare. Autoritatea competentă este exclusiv **judecătorul**, precizare introdusă în urma revizuirii Constituţiei, iar în ceea ce priveşte procedura, se lasă legii posibilitatea de a o stabili, ştiut fiind că regulile procedurale nu pot aduce atingere substanţei dreptului. Textul

constituţional interzice percheziţiile în timpul nopţii, în afară de situaţia flagrantului delict. Tratamentul juridic al flagrantului delict este, de regulă, diferit şi, ca atare, în asemenea situaţii interesul justiţiei (în sensul cel mai larg) are prioritate. Textul nu defineşte expresia „în timpul nopţii", prin urmare va reveni legii obligaţia de a stabili (prin ore) diferenţa dintre „în timpul zilei" şi „în timpul nopţii". Trebuie de asemenea precizat că ultimul alineat al art. 27 se referă la **percheziţiile domiciliare**. Acest text se delimitează de percheziţiile efectuate asupra unei persoane care se află fie la domiciliul sau reşedinţa sa, fie legal la domiciliul sau reşedinţa altuia.

2.3. Drepturile şi libertăţile social-economice şi culturale

313 **Dreptul la învăţătură** – reprezintă o parte a dreptului la educaţie, la care orice om are vocaţie, precum şi mijlocul principal de formare şi perfecţionare a forţei de muncă. El este un drept social-cultural prin conţinutul său, prin semnificaţiile sale juridice şi prin numărul mare de subiecte de drept implicate în realizarea sa. În ce priveşte conţinutul se poate remarca nu numai multitudinea elementelor componente, ci şi un specific juridic rezultând din îmbinarea libertăţii cu obligaţia, pentru că dreptul la învăţătură este, în acelaşi timp, şi o îndatorire, fapt ce explică obligativitatea unor forme de învăţământ (primar, general etc.). Acest **conţinut mixt** determină şi specificul reglementărilor constituţionale şi bineînţeles legale.

Constituţia stabileşte **formele organizatorice** prin care se realizează dreptul la învăţătură şi anume: învăţământul general obligatoriu, învăţământul liceal, învăţământul profesional, învăţământul superior, enumerând doar pe cele principale, tradiţionale de altfel. Prin formularea „alte forme de instrucţie şi perfecţionare" ea permite crearea şi existenţa şi a altor forme prin care dreptul la învăţătură se va putea realiza. Din analiza dispoziţiilor care privesc **instituţiile de învăţământ** rezultă că există trei astfel de categorii: de stat, particulare şi confesionale.

Dreptul la învăţătură, mai mult decât alte drepturi şi libertăţi implică obligaţii şi prestaţii materiale din partea statului. În afara obligaţiunilor ce rezultă din reglementările care stabilesc asigurarea dreptului la învăţătură, în mod distinct se garantează **gratuitatea** învăţământului de stat, în condiţiile legii, precum şi posibilitatea de a beneficia de **burse sociale** de studii acordate copiilor şi tinerilor care provin din familii defavorizate şi celor instituţionalizaţi. Anumite explicaţii se impun. Este fără îndoială că învăţământul **obligatoriu** trebuie să fie gratuit şi aceasta, am spune, fără deosebire de realizarea sa în forme statale sau particulare.

O mare componentă a dreptului la educaţie şi învăţământ este **învăţământul religios**. În acest domeniu, în afara menţionării posibilităţii de a organiza instituţii de învăţământ de stat cu specific confesional, Constituţia stabileşte două reguli, una privind învăţământul religios organizat de culte şi

a doua privind învăţământul religios în şcolile de stat. Prima regulă asigură libertatea învăţământului religios, potrivit cerinţelor specifice fiecărui cult. Este o regulă ce transpune în domeniul învăţământului exigenţele juridice ale libertăţii conştiinţei. Cât priveşte învăţământul religios în şcolile de stat, textul prevede că este organizat şi garantat prin lege. Deosebirea de regim juridic este evidentă. Legea îl va organiza, îl va garanta, dar astfel încât să nu contravină marilor principii ce rezultă din art. 29 din Constituţie. Într-o asemenea viziune legea va trebui să prevadă explicit că învăţământul religios în şcolile de stat este **facultativ**, numai o asemenea prevedere dând satisfacţie deplină libertăţii conştiinţei şi mai ales dreptului părinţilor sau tutorilor de a asigura, **potrivit propriilor convingeri,** educaţia copiilor minori a căror răspundere le revine.

Organizarea şi desfăşurarea învăţământului trebuie să se realizeze în **limba oficială a statului.** Potrivit art. 13, în România, limba oficială este limba română. Pentru a transpune acest principiu şi în domeniul învăţământului, dar pentru a valorifica şi alte reguli în acest domeniu, dispoziţiile constituţionale stabilesc două reguli. Prima regulă este o reiterare a celei din art. 13 cu aplicaţie la învăţământ, în sensul că **limba română** este cea în care se desfăşoară învăţământul de toate gradele. Corelându-se cu realitatea şi cu reglementările în vigoare, Constituţia garantează dreptul persoanelor aparţinând minorităţilor naţionale **de a învăţa limba lor maternă** şi dreptul de a putea fi instruite în această limbă. Legea urmează să stabilească modalităţile de exercitare a acestor drepturi. Textul constituţional are în vedere şi o altă realitate, care presupune şi o pregătire profesională aparte, fapt pentru care se permite ca învăţământul să se poată desfăşura şi **într-o limbă de circulaţie internaţională**, desigur în condiţiile legii.

Accesul la cultură – este un drept fundamental nou, introdus în urma revi- 314
zuirii Constituţiei din 2003, adevărat complement al dreptului la învăţătură exprimat în legea fundamentală şi, împreună cu acesta, parte integrantă a unui **drept la educaţie** văzut într-un sens mai larg, de posibilitate neîngrădită şi nediscriminatorie de acces la informaţia cu caracter educativ şi cultural. Noua reglementare constituţională pune accentul pe posibilitatea persoanei de a-şi dezvolta spiritualitatea, care nu trebuie să fie îngrădită de nimeni, nici de autorităţile publice, dar nici de alte persoane. Însă şi acest drept are un conţinut normativ **complex**, el fiind reglementat ca o obligaţie de abţinere din partea statului de a aduce vreo atingere posibilităţii oricărei persoane de a accede la valorile culturii naţionale, inclusiv cea a minorităţilor naţionale, şi la patrimoniul cultural universal, dar şi ca o obligaţie pentru stat de a desfăşura un amplu efort, la nivel normativ, instituţional şi concret-material, pentru a asigura păstrarea identităţii spirituale a oricărei persoane.

Dreptul la ocrotirea sănătăţii – este un drept fundamental cetăţenesc 315
receptat în Constituţia României îndeosebi din Pactul internaţional relativ

la drepturile economice, sociale şi culturale. Garantând dreptul la ocrotirea sănătăţii, art. 34 stabileşte **obligaţii corelative** clare şi ferme în sarcina statului şi anume de a lua măsurile ce se impun pentru asigurarea igienei şi sănătăţii publice. Ocrotirea sănătăţii conţinând obligaţii pentru autorităţile publice, este firesc ca prin Constituţie să se impună autorităţii legislative misiunea de a reglementa principalele domenii şi aspecte precum: asistenţa medicală, asigurările sociale, alte măsuri de protecţie a sănătăţii fizice şi mentale. Tot legea urmează să reglementeze controlul exercitării profesiilor medicale şi a activităţilor paramedicale.

316 **Dreptul la un mediu înconjurător sănătos** – Continuare firească a prevederilor constituţionale referitoare la ocrotirea sănătăţii, dreptul la un mediu înconjurător sănătos îşi dezvăluie pe deplin valenţele de drept de generaţia a treia prin formularea constituţională. Art. 35 din Constituţie precizează că statul recunoaşte oricărei persoane dreptul la un mediu înconjurător sănătos şi echilibrat ecologic, astfel arătând că titularii acestui drept nu sunt doar cetăţenii români, ci orice subiecte individuale de drept. Pentru a realiza acest obiectiv statul este ţinut să instituie şi să asigure **cadrul legislativ** necesar pentru exercitarea deplină a dreptului. Dincolo de obligaţiile de ordin legislativ care îi sunt impuse prin chiar textul constituţional însă, statul trebuie să participe activ la cooperarea internaţională în acest domeniu, ştiut fiind că problema protecţiei mediului înconjurător face tot mai des în zilele noastre obiectul nu doar al colaborărilor în plan ştiinţific, dar mai ales al negocierilor politice şi al documentelor internaţionale cu caracter juridic, chiar dacă, de multe ori, acestea nu îmbracă în mod necesar forma constrângătoare a unor obligaţii însoţite de sancţiuni în caz de nerespectare. Dreptul la un mediu sănătos are un **conţinut normativ complex**, el fiind definit ca un drept subiectiv al oricărei persoane, dar în acelaşi timp şi ca o obligaţie pentru aceasta. Obligaţia proprietarilor de a respecta sarcinile referitoare la protecţia mediului era menţionată în Constituţia noastră şi înainte de revizuirea sa, dar ca o obligaţie corelativă a dreptului de proprietate. Modificarea legii fundamentale face din protecţia şi ameliorarea mediului înconjurător o veritabilă **obligaţie juridică** pentru toate persoanele fizice şi juridice.

317 **Dreptul la muncă şi la protecţia socială a muncii** – este un drept social-economic de tradiţie cu un **conţinut juridic complex**. Din acest punct de vedere s-a pus problema de a şti dacă denumirea cea mai corectă ar fi cea de drept sau de libertate. Argumente solide pot fi invocate în favoarea fiecărei denumiri, mai ales că, din punct de vedere al naturii lor juridice, dreptul şi libertatea nu se diferenţiază. Prin exprimarea **dreptul la muncă nu poate fi îngrădit** reglementarea constituţională pune în valoare conceptul ştiinţific de drept subiectiv la muncă, precum şi importanţa acestui drept atât pentru om, cât şi pentru societate. Libertatea alegerii profesiei, a meseriei sau a ocupaţiei şi libertatea alegerii locului de muncă intră în conţinutul dreptului la

muncă. Acestea sunt libertăţi fundamentale, ele fiind, pe un plan mai general, exprimări ale libertăţii persoanei, ca drept natural.

Protecţia socială a muncii este de asemenea un domeniu complex, care include aspecte clar formulate în textul constituţional ce vor forma obiectul legilor din acest domeniu. Componente alte dreptului la protecţia socială sunt: securitatea şi igiena muncii; regimul de muncă al femeilor şi al tinerilor; salariul minim pe economie; repaosul săptămânal; concediul de odihnă plătit; prestarea muncii în condiţii grele etc. La acestea, revizuirea constituţională a adăugat şi formarea profesională. Textul constituţional face doar o enumerare exemplificativă, precizând „precum şi alte situaţii specifice", marcând astfel caracterul său receptiv, deschis spre soluţii legislative care să asigure cât mai eficient protecţia socială a muncii.

Durata zilei de lucru îşi găseşte şi ea reglementare, sub trei exprimări ce presupun unele explicaţii şi anume: durata normală; în medie; cel mult 8 ore. În mod firesc, timpul de muncă trebuie stabilit printr-un act normativ, care să precizeze perioada de timp dintr-o zi în care salariatul are îndatorirea să presteze munca la care s-a angajat prin contractul de muncă. Tradiţional legislaţiile multor state au consacrat o **durată maximă** a zilei de lucru de 8 ore. Limita de 8 ore, este limita peste care un salariat nu poate fi obligat să muncească. Desigur că stabilirea unei durate mai reduse a zilei de muncă (sau săptămânii) este legal posibilă şi ea s-a şi realizat. Constituţia stabileşte doar limita maximă, calculată ca **medie zilnică orară**. Desfăşurarea, tot normală, a unor activităţi poate însă implica unele prelungiri ale programului de lucru dintr-o zi (transporturile pe rute lungi, sănătate etc.).

Egalitatea salarizării femeilor şi bărbaţilor pentru muncă egală exprimă, în domeniul muncii, egalitatea în drepturi a femeilor cu bărbaţii proclamată prin art. 4 şi 16 din Constituţie. Această dispoziţie constituţională va trebui atent observată şi desigur respectată fără abateri, atât în elaborarea normelor juridice privind munca precum şi în încheierea oricăror convenţii (contracte) de muncă.

Art. 41 garantează atât dreptul la **negocieri colective** în domeniul muncii şi al protecţiei sociale a muncii, cât şi caracterul **obligatoriu** al **convenţiilor colective** de muncă. De asemenea, Constituţia României a **interzis munca forţată** stabilind totodată şi ce nu constituie muncă forţată:

a) activităţile pentru îndeplinirea **îndatoririlor militare** sau activităţile desfăşurate în locul acestora de cei care, potrivit legii, nu prestează serviciul militar obligatoriu din motive religioase sau de conştiinţă. Aceste prevederi constituţionale privesc aşa-numiţii „obiectori de conştiinţă" şi activităţile alternative pe care aceştia pot fi obligaţi să le desfăşoare. De altfel, articolul 55 din Constituţie permite legii să stabilească condiţiile în care urmează să fie îndeplinite obligaţiile militare ale cetăţenilor români.
b) munca unei persoane **condamnate**, prestată în condiţii normale, în perioada de detenţie sau de libertate condiţionată. În legătură cu aceste

din urmă prevederi constituţionale trebuie menţionat că ele se referă la persoanele şi situaţiile stabilite prin hotărâre judecătorească definitivă si irevocabila.

c) prestaţiile impuse de situaţia creată de calamităţi ori de alt pericol, precum şi cele care fac parte din **obligaţiile civile** normale stabilite de lege. Privitor la situaţiile create de calamităţi ori alt pericol, vom observa că este vorba de situaţii care pun în pericol viaţa, securitatea sau sănătatea întregii sau unei părţi din populaţie.

318 **Dreptul la grevă** – este prin natura sa atât un drept social-economic, cât şi un drept social-politic, deseori încadrarea sa în una din categoriile de drepturi ridicând pentru cercetarea ştiinţifică interesante probleme. Ca drept fundamental cetăţenesc, dreptul la grevă are o istorie a sa aparte, aflându-se într-o strânsă corelaţie cu alte drepturi şi libertăţi precum libertatea întrunirilor, libertatea negocierilor colective, dreptul de asociere şi mai ales cu asocierea în sindicate. Fiind un important mijloc de obţinere de către salariaţi a unor drepturi sau ameliorarea condiţiilor de muncă, de salarizare şi de viaţă, dreptul la grevă fie a fost reglementat prin constituţii, fie a fost pur şi simplu uitat, aceasta echivalând cu nerecunoaşterea sau chiar cu interzicerea sa. Este îndeobşte admis că **greva** înseamnă încetarea colectivă şi voluntară a muncii de către salariaţii unei întreprinderi, compartiment, sector de muncă, încetare prin care se urmăreşte obţinerea prin constrângere (obligarea patronatului) a modificării condiţiilor de muncă şi de viaţă. Dreptul la grevă aparţine numai **salariaţilor.** Ca atare nu se încadrează în prevederile art. 43 şi nu beneficiază de regimul juridic al grevelor diverse manifestări organizate de persoane care nu au calitatea de salariaţi, chiar dacă aceste manifestări se autointitulează greviste. Cât priveşte scopul grevei, el este apărarea intereselor profesionale, economice şi sociale. Aşa stând lucrurile sunt **licite** numai grevele care-şi propun şi afirmă asemenea interese. În general sunt considerate ilicite grevele cu caracter politic sau grevele politice cum li se spune. Textul constituţional permite legii să stabilească anumite **condiţii şi limite** în exercitarea dreptului la grevă. Acestea au scopul de a evita **greva abuzivă** sau altfel spus exercitarea abuzivă a dreptului la grevă. Aceste condiţii şi limite privesc, în general, concilierea conflictelor de muncă, declararea, desfăşurarea şi încetarea grevei, responsabilităţile etc.

Un aspect teoretic important priveşte greva şi **serviciile publice.** Reglementările juridice din acest domeniu au cunoscut în sistemele constituţionale mari variaţii în timp. Deseori se consideră că, greva funcţionarilor publici este ilicită pentru că ea vine în contradicţie cu noţiunea de serviciu public şi mai ales cu principiul continuităţii serviciilor publice. Încetarea serviciilor publice, cum ar fi transporturile, poşta, ordinea publică, sănătatea, creează neajunsuri prea mari celorlalţi, încât grevele în acest domeniu cunosc deseori un regim juridic aparte. Constituţia noastră prevede obligaţia legii de a stabili garanţiile necesare asigurării **serviciilor esenţiale** pentru societate. Este deci

în competenţa legiuitorului identificarea şi nominalizarea serviciilor esenţiale care trebuie să funcţioneze în orice condiţii şi de a stabili măsurile ce se impun în acest sens.

Dreptul de proprietate privată – este un drept fundamental de veche 319
tradiţie, în conţinutul căruia cuprindem dreptul persoanei fizice de a dobândi o proprietate, de a se folosi şi de a dispune liber în legătură cu proprietatea sa şi de a putea transmite dreptul său altuia. Constituţia poate stabili unele limitări cât priveşte sfera proprietăţii, limitări clar şi expres definite şi determinate numai de interesul constituirii unor regii sau monopoluri în exclusivitate statale. Realizarea dreptului de proprietate presupune obligaţia statului de a garanta şi apăra proprietatea obţinută pe căi licite.

Constituţia României garantează în art. 44 dreptul de **proprietate privată**, precum şi creanţele asupra statului, ocrotind în mod egal proprietatea privată, indiferent de proprietar. Exprimând realitatea în sensul căreia nu există drepturi absolute, Constituţia dă legii posibilitatea de a stabili conţinutul şi limitele drepturilor reglementate prin art. 44. Garantând dreptul de proprietate Constituţia conţine reglementări privitoare la naţionalizare, expropriere şi la folosirea subsolului unei proprietăţi imobiliare de către autorităţile publice, care se constituie în tot atâtea garanţii ale dreptului de proprietate privată.

Astfel, **naţionalizarea** reprezintă trecerea silită în proprietatea statului a terenurilor şi construcţiilor fără plata unei despăgubiri echivalente şi pentru temeiuri, de cele mai multe ori, arbitrare. Introducerea unui nou alineat la art. 44 ca urmare a modificării Constituţiei, prin care se interzice naţionalizarea şi orice alte măsuri de trecere silită în proprietate publică a unor bunuri pe baza apartenenţei sociale, etnice, religioase, politice sau de altă natură constituie atât o referinţă istorică cu puternice conotaţii morale, cât şi o garanţie juridică de ordin constituţional pentru protecţia dreptului de proprietate. Textul constituţional nu a exclus cu desăvârşire naţionalizarea din rândul modalităţilor de trecere silită a proprietăţii private în proprietate publică, ştiut fiind faptul că în condiţii de reciprocitate şi în situaţii particulare în relaţiile internaţionale mai pot apărea situaţii în care aceasta să fie singurul mijloc de soluţionare a unor probleme interstatale.

Exproprierea este trecerea silită în proprietatea statului a terenurilor şi construcţiilor pentru cauze de utilitate publică şi după plata unei prealabile şi juste despăgubiri. Cele două condiţii definitorii ale exproprierii sunt expres menţionate în textul constituţional, cauza de utilitate publică trebuind să fie ea însăşi definită prin lege, iar despăgubirile trebuind să fie stabilite de comun acord cu proprietarul, sau, în caz de divergenţă, prin justiţie. Această dublă condiţionare a exproprierii asigură caracterul său previzibil şi echitabil, conferindu-i trăsături indispensabile securităţii juridice ce trebuie respectată într-o societate guvernată de principiile justiţiei şi dreptăţii. Tocmai de aceea, deşi reprezintă o extrem de serioasă atingere adusă nu doar exercitării dreptului de proprietate, ci o limitare a chiar conţinutului său normativ, exproprierea rămâne singura modalitate,

acceptată în ţările democratice, de transfer al proprietăţii prin transformarea dreptului de proprietate privată în proprietate publică.

Cât priveşte **folosirea subsolului** unei proprietăţi imobiliare de către autorităţile publice, pentru lucrări de interes general, ea creează obligaţia constituţională pentru acestea de a despăgubi proprietarul pentru daunele ce le sunt imputabile.

Alte **garanţii** ale dreptului de proprietate sunt interzicerea confiscării averii dobândite licit si prezumarea caracterului licit al dobândirii averii. Astfel sarcina probei caracterului ilicit al unei averi revine celui care afirmă un asemenea lucru. Desigur în situaţia unor bunuri destinate, folosite sau rezultate din infracţiuni ori contravenţii, acestea pot fi confiscate în condiţiile legii. În fine, trebuie să observăm că prevederile constituţionale dau dreptului de proprietate un conţinut complex, de drept şi obligaţie. Aşa trebuie explicate prevederile art. 44 alin. (7), în sensul cărora dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecţia mediului şi asigurarea bunei vecinătăţi, precum şi la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului.

320 **Dreptul de moştenire** – În mod firesc dreptul de proprietate presupune şi dreptul de moştenire, drept în temeiul căruia o persoană poate dobândi pe cale succesorală, în condiţiile legii, orice bun. Acest drept este reglementat prin articolul 46 din Constituţie care stabileşte că „Dreptul la moştenire este garantat".

321 **Libertatea economică** – Corolar firesc al dreptului de proprietate privată, sau, într-o altă viziune, premisă indispensabilă a acestuia, libertatea economică ţine de esenţa unei economii de piaţă şi presupune posibilitatea oricărei persoane de a iniţia şi întreprinde o activitate cu scop lucrativ. În legea noastră fundamentală libertatea economică a fost introdusă abia ca urmare a revizuirii constituţionale din 2003, deşi despre dezideratul unei economii de piaţă se făcea vorbire şi anterior modificării Constituţiei. Articolul 45 din Constituţie reglementează acest drept ca pe o libertate din prima generaţie, precizând că dreptul oricărei persoane de a desfăşura o activitate economică este liber, statul garantând doar accesul neîngrădit la libera iniţiativă, precum şi exercitarea acesteia.

322 **Dreptul la un nivel de trai decent** – Art. 47 din Constituţie consacră un drept fundamental cetăţenesc complex, receptat mai târziu în catalogul drepturilor şi libertăţilor umane. El cuprinde îndeosebi: dreptul la condiţii rezonabile de existenţă şi la ameliorarea lor continuă; dreptul la hrană, îmbrăcăminte şi locuinţă satisfăcătoare. Desigur, traiul decent se realizează prioritar prin munca cetăţeanului şi a familiei sale, dar statul trebuie să contribuie decisiv la ameliorarea condiţiilor de viaţă pentru a se realiza standardele civilizaţiei. De aceea Constituţia obligă statul la luarea măsurilor de dezvoltare economică şi de protecţie şi asistenţă socială corespunzătoare. Complexitatea

acestui drept, dificultăţile pe care statul le întâmpină, fac ca efortul acestuia să nu fie suficient, ceea ce implică rolul cooperării internaţionale, pentru a pune fiinţele umane la adăpost de foame şi mizerie.

Dreptul la căsătorie – aparţine bărbatului şi femeii începând de la vârsta nubilă prin garantarea **libertăţii căsătoriei** liber consimţite. Constituţia stabileşte marile reguli care conturează conţinutul acestui drept. Aşa cum am precizat deja, familia trebuie să se întemeieze pe căsătoria **liber consimţită.** În al doilea rând, familia trebuie să se întemeieze pe egalitatea femeii şi bărbatului. **Egalitatea soţilor** este de fapt o reconfirmare şi la nivelul familiei a marelui principiu constituţional privind egalitatea în drepturi a cetăţenilor fără deosebire de sex. În fine, se consacră **obligaţia constituţională** a părinţilor de a asigura creşterea, educaţia şi instruirea copiilor. Iar această obligaţie constituţională priveşte **toţi copiii**, adică atât cei rezultaţi din căsătorie cât şi cei rezultaţi din afara căsătoriei. Această interpretare este firească faţă şi de dispoziţia constituţională în sensul căreia copiii din afara căsătoriei sunt egali în faţa legii cu cei din căsătorie. 323

Căsătoria este supusă sub aspect juridic unor reguli privind încheierea, desfacerea şi declararea nulităţii, reguli ce nu au însă caracter constituţional şi de aceea se face trimitere la lege. Constituţia stabileşte o singură regulă şi anume cea privind succesiunea celebrării căsătoriei civile şi a căsătoriei religioase.

Dreptul copiilor şi tinerilor la protecţie şi asistenţă – Art. 49 din Constituţie, prin conţinutul său conturează un drept fundamental cetăţenesc care poate fi intitulat dreptul copiilor şi tinerilor la protecţie şi asistenţă. Examinarea prevederilor constituţionale permite formularea mai multor constatări: 324

a) Art. 49 se referă numai la **copii şi tineri**, categorie uşor de identificat, vârsta fiind criteriul natural şi cert.
b) Pentru aceste categorii de persoane Constituţia garantează un **regim special de protecţie şi de asistenţă**, fapt ce comandă conţinutul chiar al unor dispoziţii constituţionale. Alin. (4) din art. 49 din Constituţie stabileşte interdicţia angajării ca salariaţi a tinerilor sub vârsta de 15 ani, interdicţie ce valorifică în planul legislaţiei interne o regulă internaţională în sensul căreia vârsta minimă de angajare într-o funcţie salarizată sau într-o muncă nu trebuie să fie inferioară vârstei până la care şcolarizarea este obligatorie şi nici într-un caz sub 15 ani.
c) Sunt nominalizate măsurile mai importante şi certe, precum si domeniile în care obligaţiile statului sunt clar concretizate. În acest sens, se stabileşte obligaţia statului de a acorda **alocaţii** pentru copii şi **ajutoare** pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap. Caracterul deschis al prevederilor constituţionale spre dinamica vieţii şi exigenţelor acesteia, dar şi a posibilităţilor, mai ales materiale ale statului, este exprimat prin posibilitatea acordată legii de a stabili şi **alte forme** de protecţie socială. De asemenea, prevederile constituţionale interzic folosirea copiilor şi

minorilor în activităţi care le-ar dăuna sănătăţii, moralităţii sau le-ar pune în primejdie viaţa ori dezvoltarea normală. În fine, trebuie să observăm că se pune în sarcina statului obligaţia de a contribui la asigurarea condiţiilor pentru participarea liberă a tinerilor la viaţa politică, socială, economică, culturală şi sportivă a ţării.

325 **Dreptul persoanelor cu handicap la protecţie specială** – Este un drept fundamental aparte, prevăzut în art. 50 din Constituţie. Acest drept priveşte o categorie de oameni care fiind defavorizaţi de soartă trebuie sprijiniţi spre a se bucura de condiţia umană. De aceea Constituţia obligă statul la o politică naţională care să asigure protecţia persoanelor cu handicap în toate domeniile vieţii.

2.4. Drepturile şi libertăţile exclusiv politice

326 În această categorie se includ acele drepturi ale cetăţenilor români care au ca obiect participarea cetăţenilor la conducerea statului, la guvernare. Aşa cum vom vedea, mai sunt şi alte drepturi ale cetăţenilor români care asigură participarea acestora la conducerea de stat, dar acele drepturi prin conţinutul lor pot fi folosite, la alegere, sau în acest scop sau în scopuri culturale, artistice, ştiinţifice etc. În categoria drepturilor exclusiv politice se încadrează **drepturile electorale** ale cetăţenilor. Uneori, în literatura de specialitate, alături de drepturile electorale se cercetează tot ca drept politic propriu-zis şi dreptul de asociere. La o analiză atentă, însă, se constată că dreptul de asociere poate fi exercitat fie în scopuri politice, fie în vederea rezolvării unor probleme materiale sau culturale ale cetăţenilor. Analiza acestor drepturi fundamentale se face la sistemul electoral.

2.5. Drepturile şi libertăţile social-politice

327 **Libertatea conştiinţei** – Într-o accepţiune largă libertatea conştiinţei este posibilitatea cetăţeanului de a avea şi de a exprima public o concepţie a sa despre lumea înconjurătoare. Ea este una dintre primele libertăţi înscrise în catalogul drepturilor umane, pentru că mai ales **libertatea religioasă** – ca parte a acestei libertăţi – a avut o istorie aparte, îndelungată, presărată cu intoleranţă şi ruguri, cu excomunicări şi prejudecăţi, cu multe suferinţe şi dureri. În formularea conceptului juridic de libertate a conştiinţei şi mai ales în înţelegerea exprimărilor juridice nu este lipsită de interes menţionarea celor trei puncte de vedere care s-au susţinut şi se mai pot susţine încă. Astfel dacă într-o concepţie se considera că libertatea religioasă include şi libertatea conştiinţei, într-o altă concepţie se consideră că libertatea conştiinţei şi libertatea religioasă sunt două libertăţi distincte. În fine, teoria mai larg acceptată astăzi este cea în sensul căreia libertatea conştiinţei are o sferă largă

cuprinzând în ea şi libertatea religioasă. Mai mult, se mai consideră că există şi **libertatea cultelor** ca libertate distinctă.

Din examinarea art. 29 din Constituţie rezultă că **libertatea conştiinţei** este posibilitatea persoanei fizice de a avea şi de a-şi exprima în particular sau în public o anumită concepţie despre lumea înconjurătoare, de a împărtăşi sau nu o credinţă religioasă, de a aparţine sau nu unui cult religios, de a îndeplini sau nu ritualul cerut de acea credinţă. **Nimeni** nu poate fi **constrâns** să adopte o opinie ori să adere la o credinţă religioasă, contrare convingerilor sale. Libertatea conştiinţei ca libertate fundamentală cetăţenească are un conţinut complex, ea încorporează mai multe aspecte, mai multe „libertăţi". Libertatea conştiinţei este o libertate esenţială, ea comandă existenţa şi conţinutul altor libertăţi, precum libertatea cuvântului, libertatea presei, libertatea asocierii, pentru că, în fond, aceste libertăţi sunt mijloace de exprimare a gândurilor, religiei, opiniilor.

Libertatea conştiinţei trebuie înţeleasă şi ca un factor de **continuitate spirituală** în cadrul familiei, părinţii având dreptul natural dar şi obligaţia de a se ocupa de creşterea şi educarea copiilor lor. Exprimând aceste corelaţii, libertăţi şi răspunderi morale, religioase, politice şi juridice, Constituţia stabileşte că părinţii sau tutorii au dreptul de a asigura, potrivit propriilor convingeri, educaţia copiilor minori a căror răspundere le revine.

Mai multe prevederi se referă la **cultele religioase**. Trebuie să observăm că termenul cult are două accepţiuni. Într-o accepţiune organică prin cult se înţelege o asociaţie, o organizaţie religioasă; într-o accepţie funcţională se înţelege ritualul practicat. În ambele accepţiuni însă cultul religios înseamnă **exteriorizarea** unei credinţe religioase atât prin unirea celor de aceeaşi credinţă într-o asociaţie religioasă (biserică sau cult), cât şi prin ritualurile cerute de acea credinţă, cum ar fi procesiunile, adunările religioase etc. Organizarea cultelor religioase este liberă, ea concretizându-se prin statutele proprii. Dar, mai spune Constituţia, această libertate de organizare se realizează în condiţiile legii. Este fără îndoială că o asemenea lege nu va putea afecta libertatea cultelor religioase, ea va stabili unele coordonate juridice care să facă efective toate dispoziţiile constituţionale privind libertăţile cetăţeneşti. De altfel, Pactul internaţional relativ la drepturile civile şi politice, prin art. 18 stabileşte că libertatea de exprimare a religiei şi convingerilor nu poate face obiectul decât al unor restricţii prevăzute de lege şi care sunt necesare protecţiei securităţii, ordinii şi sănătăţii publice, moralei sau libertăţilor şi drepturilor fundamentale ale altora.

Textul constituţional dă rezolvarea juridică şi **raporturilor dintre stat şi culte**. În legătură cu aceste raporturi trebuie doar să menţionăm că istoria şi dreptul comparat au practicat şi practică trei mari formule:

a) statul, autoritate politică, se confundă cu autoritatea religioasă ;
b) statul se poate alia cu autoritatea religioasă;
c) statul adoptă o poziţie de indiferenţă cu privire la religii şi, evitând a le favoriza sau a le contracara, veghează ca exerciţiul cultelor să nu tulbure

ordinea publică. Constituţia României consacrând separarea statului de biserică, garantează **autonomia** cultelor religioase, dar obligă statul să sprijine cultele, inclusiv prin înlesnirea asistenţei religioase în armată, în spitale, în penitenciare, în azile şi orfelinate.

O altă realitate căreia prevederile constituţionale îi dau expresia juridică priveşte **raporturile dintre religii** (culte). Problemă de mare importanţă, cu o istorie a sa aparte, problemă delicată şi deseori arzândă, problema relaţiilor dintre religii îşi găseşte o rezolvare juridică în concordanţă cu prevederile marilor instrumente internaţionale în materie. De aceea, garantând libertatea conştiinţei, Constituţia consacră egalitatea între credincioşi şi necredincioşi şi impune cultivarea unui climat de **toleranţă** şi de **respect reciproc** între credincioşii aparţinând diferitelor culte religioase ca şi între credincioşi şi necredincioşi. Pentru a realiza liniştea şi pacea între cultele religioase, fenomene ce ţin chiar de esenţa vieţii şi moralei, spirituale şi religioase, Constituţia **interzice** în relaţiile dintre culte **orice** forme, mijloace, acte sau acţiuni de **învrăjbire** religioasă.

328 **Libertatea de exprimare** – Strâns legată de libertatea conştiinţei, libertatea de exprimare consacrată prin Constituţie în articolul 30 este posibilitatea omului de a-şi exprima prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, gândurile, opiniile, credinţele religioase şi creaţiile spirituale de orice fel. Gândirea umană rămâne un domeniu **protejat natural** de indiscreţia semenilor. Maşina de citit gândurile este încă o ipoteză de lucru, dar inventarea sa va trebui apreciată, fără îndoială, mai mult ca cel mai crud inamic al libertăţii de gândire decât ca o mare realizare ştiinţifică. Astfel cum este reglementată constituţional libertatea de exprimare este o libertate cu un **conţinut complex.** Văzută în complexitatea conţinutului său juridic, libertatea de exprimare este una din cele mai vechi libertăţi cetăţeneşti, o libertate de tradiţie, cunoscută fie sub această denumire, fie sub denumirile aspectelor sale, **libertatea cuvântului, libertatea presei.** Cât priveşte formele şi mijloacele de exprimare (cel de al doilea aspect) formularea constituţională este de asemenea cuprinzătoare, acestea fiind: viu grai, scrisul, imaginile, sunetele, alte **mijloace de comunicare** în public.

Libera exprimare, ca libertate fundamentală cetăţenească trebuie realizată **în public.** Exprimarea în public este definitorie pentru conţinutul juridic al acestei libertăţi, termenul public fiind desigur cel definit prin legi. Am menţiona astfel că art. 184 din Codul penal defineşte ce înseamnă, în sensul legii penale, o faptă săvârşită în public.

Constituţia României interzice **cenzura** de orice fel. Este o prevedere constituţională decisivă pentru libertatea de exprimare. De asemenea, este interzisă **suprimarea** publicaţiilor. Suprimarea unei publicaţii, ca sancţiune, este o sancţiune exagerată, ea vine, prin duritatea sa, în conflict cu ideea de respect a libertăţilor umane. Faţă de art. 25 din Constituţia României din anul 1923, Constituţia actuală nu interzice şi **suspendarea** publicaţiilor. Suspendarea

unei publicaţii nu este o sancţiune atât de severă ca suprimarea. Faptul că prin Constituţie ea nu este explicit interzisă, nu poate fi interpretat în sensul că ea va trebui să figureze în lege (legea presei de exemplu). Legiuitorul va aprecia dacă o asemenea sancţiune trebuie să figureze sau nu între sancţiunile ce se pot aplica în domeniul presei.

Libertatea de exprimare ridică şi probleme de ordin material care privesc, de fapt, toate **libertăţile de opinie.** Constituţia arată că libertatea presei implică şi **libertatea de a înfiinţa publicaţii.** De aici rezultă permisiunea înfiinţării şi gestionării unor asemenea structuri care să asigure baza materială necesară. Pentru a garanta libertatea de exprimare, se permite legii să poată impune mijloacelor de comunicare în masă, obligaţia de a face publică **sursa finanţării.** Această prevedere constituţională se interpretează ca o garanţie a acestei libertăţi şi mai ales a responsabilităţii atât de necesare în acest domeniu.

Existenţa unor coordonate juridice înlăuntrul cărora trebuie să se exercite libertatea de exprimare implică şi **răspunderea juridică** pentru depăşirea acestor limite, altfel spus pentru abuzul în exercitarea acestei libertăţi aşa de importante. De aceea art. 30 stabileşte formele răspunderii şi subiectele răspunderii. Astfel, în alin. (8) sunt stabilite explicit două forme ale răspunderii şi anume răspunderea civilă şi răspunderea penală. Cât priveşte **răspunderea civilă** textul constituţional stabileşte că ea revine editorului sau realizatorului, autorului, organizatorului manifestării artistice, proprietarului mijlocului de multiplicare, al postului de radio sau de televiziune, în condiţiile legii. Prin exprimarea **„în condiţiile legii"** se dă legiuitorului misiunea de a stabili în detaliu condiţiile stabilirii răspunderii, dimensiunile acesteia, repartizarea răspunderii civile, pe cei răspunzători. Cât priveşte ordinea în care se răspunde ea este cea stabilită expres prin textul constituţional, acesta urmărind de fapt să asigure responsabilitatea necesară într-un domeniu atât de important. Privitor la răspunderea pentru **delictele de presă** (răspunderea penală) ea va fi cea stabilită prin lege. Constituţia nu a stabilit şi nici nu putea stabili şi alte detalii, răspunderea pentru săvârşirea unui delict având un caracter eminamente personal.

Dreptul la informaţie – este un drept receptat de Constituţia României 329
din instrumentele juridice internaţionale în materie. Conţinutul dreptului la informaţie este complex, dimensiunile sale fiind în continuă dezvoltare. De aceea textul constituţional, prin art. 31, reuşeşte exprimarea juridică a unui conţinut complex şi dinamic, garantând accesul persoanei la **orice informaţie de interes public.** Dacă privim în general conţinutul dreptului la informaţie el cuprinde: dreptul persoanei de a fi informată **prompt, corect** şi **clar** cu privire la măsurile preconizate şi, mai ales, luate de autorităţile publice; accesul liber la sursele de informaţie publică, ştiinţifică şi tehnică, socială, culturală, sportivă etc.; posibilitatea persoanei de a recepţiona **direct** şi în mod **normal** emisiunile de radio şi televiziune; obligaţia autorităţilor guvernamentale de a crea condiţiile materiale şi juridice pentru difuzarea liberă şi amplă a

informaţiei de orice natură. Dreptul la informaţie presupune şi colaborare internaţională. Art. 31 din Constituţie, reglementând dreptul la informaţie cuprinde dispoziţii privind a) **informaţiile în general**, atunci când în alin. (2) foloseşte exprimarea orice informaţie de interes public; b) informaţiile despre evenimente sau acţiuni hotărâte de către **autorităţile publice** – alin. (2); c) informaţii **cu caracter personal** – alin. (2).

Asigurând dreptul la informaţie, Constituţia stabileşte **obligaţii corelative** în sarcina autorităţilor publice: de a informa corect cetăţenii asupra problemelor de ordin public, dar şi de ordin personal; de a asigura prin serviciile publice dreptul la antenă; de a asigura protecţia tinerilor şi securitatea naţională. Trebuie să subliniem că dreptul la informaţie (şi această subliniere marchează exact dimensiunile acestui drept) priveşte numai informaţiile de **interes public**. De aici rezultă că acest drept nu implică nici accesul la informaţii cu caracter secret, nici obligaţia autorităţilor publice de a da asemenea informaţii. Anumite informaţii nu trebuie şi nu pot face obiectul publicităţii, cum ar fi unele informaţii cu caracter judiciar sau privind anchete parlamentare, informaţii privind apărarea naţională sau siguranţa naţională etc.

Având în vedere rolul aparte în realizarea dreptului la informaţie a **mijloacelor de informare în masă**, în mod firesc Constituţia reglementează principalele obligaţii ale acestora. În primul rând trebuie menţionat **dreptul la antenă** care revine principalelor grupuri sociale şi politice. Garantarea exercitării acestui drept revine serviciilor publice de radio şi televiziune. În al doilea rând, mijloacele de informare în masă au obligaţia constituţională de a asigura **informarea corectă** a opiniei publice. Această prevedere pune în valoare marile imperative care trebuie respectate în materie de informaţie şi anume: exactitatea, onestitatea, discreţia şi desigur corectitudinea.

Dreptul la informaţie, ca toate drepturile şi libertăţile de exprimare şi de răspândire a opiniilor, credinţelor, ideilor, comportă anumite **coordonate juridice,** anumite limite. Este şi motivul pentru care prin alin. (3) se stabileşte că prin exercitarea acestui drept nu se poate şi nu trebuie să se prejudicieze măsurile de protecţie a tinerilor sau securitatea naţională. Cât priveşte serviciile publice de radio şi televiziune, Constituţia impune adoptarea unei legi organice relative la organizarea lor şi **controlul parlamentar** al activităţii lor.

330 **Libertatea întrunirilor** – este o libertate cu caracter social-politic care constă în posibilitatea oamenilor de a se întruni în reuniuni private sau publice pentru a-şi exprima gândurile, opiniile, credinţele. Prin conţinutul său această libertate se află într-o strânsă corelaţie cu libertatea conştiinţei, precum şi cu libertatea de exprimare.

Ea se poate exercita prin mai multe forme şi mijloace. Există anumite trăsături comune tuturor întrunirilor fără deosebire de formele în care se realizează. Astfel orice întrunire este o **grupare** de persoane, o grupare **organizată,** cu caracter **temporar**, destinată schimbului de idei, concepţii, opinii etc. Orice întrunire, în sensul legii, presupune o legătură cât de firavă între participanţi,

o **intenţie** comună şi, totdeauna, un minimum de organizare. Aceste trăsături au importanţă din punct de vedere juridic atunci când se pun probleme de autorizare prealabilă, de desfăşurare sau de răspundere. Aceste trăsături deosebesc întrunirile de grupările sau aglomerările întâmplătoare de persoane.

În general, în literatura juridică se discută şi **deosebirile** dintre libertatea întrunirilor şi dreptul de asociere. Aceste deosebiri se realizează prin observarea diferenţierilor dintre întruniri şi asociaţii. Astfel întrunirile presupun participanţi care nu au calitatea de membru permanent sau acceptat conform unei proceduri prestabilite, în timp ce asociaţia presupune un grup de persoane, unite prin calitatea de membru, între care există legături permanente. Apoi întrunirile urmăresc realizarea nu a unui scop permanent, ci a unuia concret (politic, social, cultural) declarat în momentul desfăşurării lor (eventual aprobării prealabile, atunci când legea prevede un asemenea lucru). Asociaţia însă presupune existenţa unui scop permanent, precis, determinat în momentul înfiinţării ei, declarat prin actul de înfiinţare sau de organizare (statut, regulament). Întrunirile se desfăşoară pe baza unor reguli stabilite momentan, în timp ce asociaţia funcţionează pe baza regulilor statuare, stabilite clar în momentul înfiinţării sale. În fine, întrunirile se desfăşoară (desigur în funcţie de forma lor) de regulă pe căile şi pieţele publice sau în localuri publice, în timp ce asociaţiile îşi ţin reuniunile la sediile lor. La reuniunile asociaţiilor participă, de regulă, numai membrii acestora. Desigur că aceste deosebiri nu trebuie interpretate rigid, pentru că diversitatea mijloacelor prin care se realizează atât întrunirile, cât şi activitatea asociaţiilor este atât de mare încât deseori se produce un amestec al trăsăturilor întrunirilor şi asociaţiilor. De asemenea trebuie avut în vedere specificul reuniunilor cu caracter privat.

Întrunirile pot fi de două categorii: publice şi private. Din textul constituţional nu rezultă o asemenea diferenţiere, tăcerea textului urmând a fi interpretată că regulile sale sunt aplicabile oricărui fel de întrunire. Articolul 39 din Constituţie stabileşte trei reguli mari în legătură cu întrunirile şi anume: a) **libertatea** întrunirilor; b) caracterul **paşnic** al întrunirilor; c) interzicerea la întruniri a oricărui fel de **arme**. Desigur, deşi textul nu o spune expres, alte reguli pot fi stabilite prin lege.

Dreptul de asociere – este un drept fundamental, social-politic, clasificat 331
de regulă în categoria **libertăţilor de opinie**, care cuprinde posibilitatea cetăţenilor români de a se asocia, în mod liber, în partide sau formaţiuni politice, în sindicate, patronate sau alte forme şi tipuri de organizaţii, ligi şi uniuni, cu scopul de a participa la viaţa politică, ştiinţifică, socială şi culturală, pentru realizarea unei serii de interese legitime comune. Înţelegerea **sferei de aplicare** a dispoziţiilor constituţionale din art. 40 presupune o corectă şi clară delimitare a asociaţiilor ce sunt rezultatul exercitării acestui drept şi a altor asociaţii şi societăţi care sunt rezultatul unor contracte de asociere. Altfel spus art. 40 din Constituţie se referă la asociere ca rezultat al exercitării unei libertăţi fundamentale, o asociaţie deci de drept constituţional. Aceste **asociaţii sunt**

de drept public, temeiul lor fiind libertatea de asociere şi nu contractul care este temeiul asociaţiilor şi societăţilor de drept privat. Asociaţiile prevăzute în art. 40 nu au scopuri lucrative, nu urmăresc obţinerea sau împărţirea unor beneficii, ele trebuie să aibă scopuri politice, religioase, culturale etc., scopuri care să exprime libertatea de gândire şi de exprimare a gândurilor, opiniilor, credinţelor. Asemenea precizări urmăresc să arate că art. 40 din Constituţie nu poate fi socotit temeiul juridic al creării unor societăţi comerciale sau al unor alte asociaţii cu caracter lucrativ sau eventual al persoanelor juridice. Aşa cum am arătat, modificarea legii fundamentale a conferit şi acestor din urmă asociaţii un statut constituţional, în art. 45 referitor la libertatea economică. Diferenţa de natură juridică dintre aceste două tipuri de asocieri explică şi regimul juridic diferit pe care ele îl cunosc în privinţa creării şi înregistrării lor.

Garantând dreptul la liberă asociere, dispoziţiile constituţionale stabilesc şi **formele** de asociere. Ca şi în alte situaţii, dificultatea stabilirii unui inventar complet, a determinat folosirea a două procedee şi anume: a) **nominalizarea** partidelor, sindicatelor şi, mai nou, în urma revizuirii Constituţiei şi a patronatelor; b) **enunţarea** celorlalte forme organizatorice prin formularea alte forme de asociere. Dreptul de asociere nu poate fi însă un drept absolut. De aceea în mod firesc se stabilesc anumite **limite**. Aceste limite constituţionale privesc trei mari aspecte: a) scopurile şi activitatea; b) membrii; c) caracterul asociaţiei, rezultând practic din modul de constituire.

Cât priveşte **scopurile** şi **activitatea**, prin alin. (2) sunt considerate neconstituţionale partidele sau organizaţiile care militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranităţii ţării. Din simpla lectură a textului rezultă că el urmăreşte protejarea unor valori politice, juridice şi statale consacrate încă în primul titlu al Constituţiei. Aceste valori intrând practic în **ordinea constituţională** nu pot fi afectate nici prin exercitarea abuzivă a dreptului de asociere. De aceea, în mod firesc, asociaţiile care atentează la aceste valori sunt neconstituţionale. Constatarea şi declararea ca neconstituţională a unei asociaţii revine Curţii Constituţionale.

Limitele privind **membrii asociaţiilor**, privesc de fapt numai partidele politice, având în vedere rolul lor în viaţa politică şi statală. În acest sens, potrivit alin. (3) nu pot face parte din partidele politice judecătorii Curţii Constituţionale, avocaţii poporului, magistraţii, membrii activi ai armatei, poliţiştii şi alte categorii de funcţionari publici stabilite prin lege organică. Se poate observa că este vorba practic numai de **funcţionarii publici.** Unii sunt nominalizaţi chiar în text, aici impedimentul fiind de ordin constituţional. Dar pentru că şi alţi funcţionari publici nu pot să se asocieze în partide politice, asocierea fiind un obstacol în buna exercitare a funcţiilor lor, Constituţia permite legii organice să stabilească ea aceste categorii. Nu mai suntem deci în prezenţa unei nominalizări constituţionale, ci doar a unui temei constituţional în baza căruia legea organică poate face asemenea nominalizări. Explicaţia

unei asemenea interdicţii privind unele categorii de funcţionari trebuie căutată în aceea că serviciile publice nu au voie să facă nici o diferenţiere, între cei cărora le furnizează prestaţii pe motive politice şi, în general, pe alte motive spirituale. În sistemele constituţionale democratice se practică teoria **neutralităţii serviciilor publice**, care implică o detaşare a funcţionarilor publici (sau doar a unor categorii de funcţionari publici) de problemele politice. Asemenea prevederi constituţionale se explică şi prin egalitatea cetăţenilor în faţa legii şi autorităţilor publice, fără discriminări şi fără privilegii. Din acest principiu constituţional rezultă foarte clar că funcţia publică este accesibilă în mod egal tuturor celor care dovedesc capacitatea şi aptitudinile cerute de lege pentru ocuparea unei funcţii publice. De aceea o lege care ar condiţiona ocuparea unei funcţii publice de opţiunile publice, ar fi, categoric, neconstituţională.

În legătură cu **caracterul** asociaţiei vom observa că potrivit Constituţiei sunt interzise asociaţiile cu caracter secret. Această dispoziţie constituţională urmăreşte practic protejarea valorilor democraţiei constituţionale faţă de anumite forţe obscure care ar dori să atenteze la ele.

Secretul corespondenţei – Un principiu fundamental care urmăreşte 332
să protejeze posibilitatea persoanei fizice de a-şi comunica prin scris, telefon sau prin alte mijloace de comunicare gândurile şi opiniile sale, fără a-i fi cunoscute de alţii, cenzurate sau făcute publice este **inviolabilitatea corespondenţei.** Prin **corespondenţă** textul constituţional înţelege scrisori, telegrame, trimiteri poştale de orice fel, altele decât scrisorile şi telegramele, convorbirile telefonice şi alte mijloace legale de comunicare. Principalele reguli constituţionale vizează:

a) sfera **subiectelor de drept** faţă de care este ocrotită corespondenţa – atât persoanele fizice, cât şi autorităţile publice. Practic **nimeni** nu are dreptul să atenteze la corespondenţa cuiva. Obligaţii aparte revin funcţionarilor din poştă şi telecomunicaţii, care prin natura muncii lor şi uneori prin natura comunicărilor şi trimiterilor (cărţi poştale, telegrame, convorbiri telefonice prin intermediul centralelor neautomate) iau cunoştinţă de conţinutul acestor corespondenţe. Ei sunt ţinuţi a păstra secretul, iar statutul acestor funcţionari trebuie să sancţioneze aspru orice abatere de la principiul constituţional.
b) **acţiunile** interzise – nimeni nu poate reţine, deschide, citi, distruge, da publicităţii o corespondenţă ce nu-i este adresată, având obligaţia de a o restitui destinatarului dacă din întâmplare a intrat în posesia ei. De asemenea nimeni nu are dreptul de a intercepta o convorbire telefonică sau de a divulga conţinutul unei convorbiri telefonice de care a luat cunoştinţă întâmplător. Aceleaşi reguli, se aplică corespunzător şi în legătură cu alte trimiteri poştale sau mijloace legale de comunicare între oameni.

Dintotdeauna s-a pus și se pune problema dacă principiul inviolabilității corespondenței poate cunoaște vreo restrângere. Sub acest aspect atât legislația, cât și practica juridică au evidențiat că exercițiul acestei libertăți comportă o **restrângere necesară în interesul justiției**, mai exact în interesul descoperirii infracțiunilor și infractorilor. Acest drept al magistraților de a obține, reține, citi și folosi în proces corespondența care vine sau pleacă de la persoane învinuite de săvârșirea unor fapte penale trebuie însă a) să fie prevăzut de lege, b) realizat după o procedură strictă și c) numai pe bază de ordonanțe scrise, cu respectarea celorlalte drepturi ale persoanei, mai ales a dreptului la viața familială, intimă și privată. Legile care vor reglementa aceste restrângeri, vor trebui elaborate numai cu stricta respectare a art. 53 din Constituție.

2.6. Drepturile garanții

333 **Dreptul de petiționare** – este un drept cetățenesc de tradiție în sistemul juridic românesc, încadrat în categoria **drepturilor garanții**, el fiind și o garanție juridică generală pentru celelalte drepturi și libertăți. În condițiile art. 51 din Constituție, dreptul de petiționare poate fi exercitat fie individual, de către cetățean, fie de către un grup de cetățeni, fie de către organizații legal constituite.

Petițiile adresate autorităților publice se fac numai în numele petiționarilor sau în situația de la alin. (2), în numele colectivelor pe care organizațiile petiționare le reprezintă. De aici rezultă că orice petiție trebuie semnată și deci, trebuie să conțină datele de identificare a petiționarului. Prin formularea sa clară, textul constituțional nu privește și deci, nici nu protejează juridic petițiile anonime. Aceasta dă dispoziției constituționale și un evident caracter moral.

Corelativ dreptului cetățeanului de a petiționa, articolul prevede **obligația** autorităților publice de a examina și răspunde la petiții în termenele și condițiile stabilite prin lege. Constituția nu a stabilit explicit aceste termene și condiții. Din modul cum este formulat art. 51 din Constituție rezultă că legea va trebui să prevadă numai procedura și responsabilitățile ce vor reveni pentru încălcarea Constituției și a legii. Din punct de vedere juridic, petițiile se pot prezenta cel puțin sub patru forme și anume: cereri, reclamații, sesizări și propuneri. Aceste **forme** nu sunt creații terminologice, ci ele diferă sub aspectul conținutului. De aceea, în practica legislativă s-au stabilit termene și condiții de rezolvare diferite, nuanțate, în funcție de forma petiției. Termenele de rezolvare diferite se corelează cu conținutul diferit al petițiilor, care presupune din partea autorităților publice acțiuni simple sau mai complexe. Apoi legiuitorul stabilește termene și condiții și în funcție de nivelul statal la care se află autoritatea publică sesizată. De regulă, termenele de rezolvare pentru autoritățile centrale sunt mai lungi decât cele pentru autoritățile locale. Totodată, legea va trebui să cuprindă detalii privind, în principal: organizarea

primirii petiţiilor; regulile examinării şi rezolvării petiţiilor; controlul acestei activităţi; răspunderile ce revin funcţionarilor publici pentru încălcarea dispoziţiilor legale în materie.

Scutirea de taxă pentru exercitarea dreptului de petiţionare este o regulă constituţională care asigură acestui drept posibilitatea realizării sale depline.

Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică – este un drept 334
fundamental, încadrat tradiţional în categoria drepturilor garanţii, alături de dreptul de petiţionare, cu care, de altfel, se află într-o strânsă corelaţie. Articolul 52 din Constituţie este temeiul constituţional al **răspunderii autorităţilor publice** pentru vătămările produse cetăţenilor prin încălcarea sau nesocotirea drepturilor şi libertăţilor acestora. Aceasta răspundere intervine în situaţii clar definite şi anume: a) când emit un act administrativ prin care vatămă o persoană; b) când nu soluţionează în termenul legal o cerere a unei persoane, c) când prin erori judiciare săvârşite în procese penale se produc prejudicii. În a doua situaţie se pot surprinde două aspecte practice. Primul se poate datora rezolvării cererii, în afara termenelor legale, deci cu depăşirea lor. Dacă acţiunea este deja primită urmează să fie soluţionată prin luarea în considerare şi a justificărilor autorităţii. Dacă însă acţiunea nu s-a pus în mişcare urmează ca primirea şi soluţionarea sa să fie apreciate în funcţie de faptul dacă s-a produs sau nu o vătămare. Al doilea aspect priveşte tăcerea autorităţii publice atunci când a fost sesizată cu o cerere. În acest caz textul constituţional dă tăcerii efectele juridice ale unui act administrativ. Reglementarea constituţională prezintă avantajul că nu permite autorităţilor publice ca pur şi simplu să ignore o cerere a unui cetăţean.

Cât priveşte categoria de acte la care se referă art. 52 din Constituţie ea rezultă clar din text – **actele administrative.** Trebuie însă să se observe că textul nu se referă la actele administrative emise numai de către autorităţile executive (administrative), ci la toate actele administrative emise de autorităţile publice, fără deosebire de natura lor juridică. Fiind vorba numai de acte cu caracter administrativ, în această categorie nu intră desigur, de exemplu, legea ca act juridic al Parlamentului, sau hotărârea unei judecătorii date într-o speţă soluţionată. Dar structurile interne ale Parlamentului precum şi conducătorii instanţelor judecătoreşti pot emite şi acte administrative. Asemenea acte sunt cuprinse în sfera de aplicaţie a art. 52 din Constituţie. Desigur, stabilirea naturii juridice administrative a unui act se va face, în context, de către autoritatea competentă a soluţiona cauza.

Articolul 52 din Constituţie nominalizează şi **pretenţiile** pe care le poate formula cetăţeanul, acestea fiind: a) recunoaşterea dreptului pretins, b) anularea actului, c) repararea pagubei. Este, precum se observă, o ordine firească. Nu se poate obţine repararea pagubei fără a se recunoaşte dreptul şi a se anula actul. Fără a intra în detalii, trebuie să subliniem că în realizarea acestor pretenţii cetăţeanul nu are obligaţia de a proba vinovăţia (culpa) funcţionarului public sau a autorităţii publice. El trebuie să justifice dreptul său şi că actul emis

de către autoritatea publică i-a produs o vătămare. Ca atare cetățeanul are în sarcina sa doar proba legăturii cauzale între actul autorității publice și paguba (vătămarea) produsă persoanei.

În același fel trebuie interpretate și dispozițiile alineatului (3), care stabilesc răspunderea patrimonială a statului pentru prejudiciile cauzate prin **erorile judiciare săvârșite în procese.**

Dacă autoritățile publice vor dori să recupereze eventualele prejudicii ce rezultă, de la funcționarii proprii, vor putea face un asemenea lucru prin procedurile legale privind raporturile de muncă.

Formularea generală a art. 52 din Constituție poate ridica problema de a ști care este autoritatea publică care trebuie să rezolve cererile. Tăcerea textului trebuie interpretată în sensul că rezolvarea acestor pretenții revine **organului competent potrivit legii.** Dar acest articol trebuie coroborat și cu art. 21 din Constituție. Așa stând lucrurile urmează să observăm că, în cazul în care legile nu dau soluții sau proceduri, sau aceste proceduri sunt considerate nesatisfăcătoare, urmează a se aplica dispozițiile art. 21 din Constituție privind accesul liber la justiție. Față de conținutul complex al acestui drept, de bogăția semnificațiilor și implicațiilor sale juridice, art. 52 din Constituție trimite la lege pentru stabilirea **condițiilor** și **limitele** exercitării sale.

2.7. Îndatoririle fundamentale

335 **Îndatorirea de fidelitate față de țară** – este urmarea firească a cetățeniei. Ea are drept urmare obligația celor cărora le sunt încredințate funcții publice precum și a militarilor de a îndeplini aceste funcții cu credință și de a depune jurământul cerut de lege.

336 **Îndatorirea de apărare a patriei** – impune cetățenilor să fie întotdeauna pregătiți pentru a da riposta cuvenită atât în cazul unei agresiuni armate, cât și în cazul altor acțiuni îndreptate împotriva țării. Această îndatorire aparține tuturor cetățenilor români, bărbați și femei, fără deosebire de origine națională, religie, ocupație și pregătire profesională. Încălcarea acestei îndatoriri este o faptă reprobabilă. De aceea, potrivit legilor, călcarea jurământului militar, trădarea de patrie, trecerea de partea inamicului, aducerea de prejudicii capacității de apărare a statului, constituie crime grave și sunt pedepsite.

O formă particulară a acestei îndatoriri generale este cea legată de satisfacerea **obligațiilor militare.** În varianta sa inițială, textul constituțional prevedea că îndatorirea de a satisface serviciul militar aparținea numai bărbaților, cetățeni români cu vârste cuprinse între 20 de ani și 35 de ani. Sub acest aspect, al titularului îndatoririi, sfera de cuprindere a acestei obligații fundamentale era mai redusă. Cum realitatea socială a dovedit că pot exista și categorii de persoane care nu puteau satisface această obligație, textul constituțional

anterior prevedea că legea urma să stabilească excepţiile de la îndeplinirea acestei obligaţii. Revizuirea Constituţiei din anul 2003 a înlăturat limitarea acestei obligaţii fundamentale doar la cetăţenii români bărbaţi, precizând că o lege organică urmează să prevadă condiţiile referitoare la îndeplinirea îndatoririlor militare; prin urmare, aceste îndatoriri vor reveni în egală măsură atât bărbaţilor, cât şi femeilor. Având în vedere şi obiectivul pe termen lung pe care România şi l-a propus, acela de a avea o armată formată din profesionişti, precum şi cel pe termen scurt, de a putea participa activ la diverse alianţe militare pe plan internaţional, legea de modificare a Constituţiei a menţinut limitele de vârstă menţionate anterior pentru a se putea efectua încorporarea în armată (între 20 şi 35 de ani), dar a adăugat o excepţie de la acest regim juridic, anume cazul voluntarilor, pentru care reguli speciale vor fi prevăzute prin lege.

Îndatorirea cetăţenilor de a contribui la cheltuielile publice – se realizează prin plata de impozite şi taxe. Este o îndatorire firească, mai ales dacă ţinem seama de numeroasele prestaţii, în special cu caracter social, pe care acelaşi stat este obligat să le realizeze în beneficiul cetăţenilor săi. Merită precizat şi faptul că obligaţia se referă la orice fel de cheltuieli publice şi nu doar la cele legate de constituirea veniturilor bugetului de stat sau ale bugetului asigurărilor sociale de stat. 337

Alineatul (2) al art. 56 precizează o aplicaţie particulară a principiului egalităţii în materie fiscală şi anume obligaţia al cărui titular expres nominalizat este legiuitorul şi care constă în aşezarea justă a sarcinilor fiscale. Caracterul just al sistemului legal de impuneri face trimitere la principiul proporţionalităţii şi la cel al echităţii, structurante pentru orice societate democratică. Precizarea constituţională este extrem de suplă, permiţând în egală măsură atât o interpretare în sensul unei repartizări formal-egalitare a obligaţiilor fiscale, prin care se asigură egalitatea de şanse, dar şi o interpretare în sensul realizării justiţiei sociale, care urmăreşte o distribuire a obligaţiilor ce tinde la o egalitate de rezultat.

Alineatul al treilea al aceluiaşi articol interzice stabilirea oricăror alte prestaţii în sarcina cetăţenilor, în afara celor expres stabilite prin lege şi numai în situaţii excepţionale. Istoria a dovedit nu o dată că situaţii neprevăzute pot apare oricând (catastrofe naturale, stări excepţionale etc.); ele nu trebuie însă să justifice un comportament arbitrar din partea autorităţilor publice, ci trebuie să se înscrie în limitele legalităţii şi ale statului de drept. Trebuie precizat totuşi că, deseori în astfel de situaţii, legiuitorul stabileşte doar obligaţia fiscală şi natura sa, lăsând organelor ce trebuie să aplice legea grija de a preciza cuantumul şi modalităţile concrete de colectare a respectivelor sarcini fiscale.

Îndatorirea de exercitare cu bună-credinţă a drepturilor şi libertăţilor şi de a respecta drepturile şi libertăţile celorlalţi – Articolul 57 din Constituţie stabileşte o îndatorire ce incumbă tuturor locuitorilor României, cetăţeni, 338

străini sau apatrizi. Se observă clar că buna-credinţă (*bona fides*), principiu tradiţional de drept civil, este considerată o regulă constituţională. Această transformare de natură juridică va avea consecinţe deosebite în rezolvarea problemelor ce rezultă din exercitarea drepturilor şi libertăţilor cetăţeneşti. În conţinutul acestei îndatoriri fundamentale intră şi obligaţia de a nu încălca drepturile şi libertăţile celorlalţi (*neminem laedere*), obligaţia firească ce ţine de chiar conceptul de drept şi de libertate.

Bibliografie la Capitolul V

1) *A. Esmein*, Eléments du droit constitutionnel français et comparé, Paris, 1909, p. 476-480, 483, 489, 988, 1052 şi urm.
2) *Actul final al Conferinţei pentru securitate şi cooperare din Europa* (Helsinki, 1975), Publicat în Colecţia de Legi şi Decrete, III/1975.
3) *Adrian Năstase*, Drepturile omului, religie a sfârşitului de secol, I.R.D.O., Bucureşti, 1992. Autorul precizează că libertăţile reprezintă tot drepturi (p. 17), că expresia „drepturi ale grupurilor" este, din punct de vedere juridic, o contradicţie în termeni (p. 30) şi defineşte drepturile omului ca fiind acele prerogative conferite de dreptul intern şi recunoscute de dreptul internaţional fiecărui individ, în raporturile sale cu colectivitatea şi cu statul, ce dau expresie unor valori sociale fundamentale şi care au drept scop satisfacerea unor nevoi umane esenţiale şi a unor aspiraţii legitime, în contextul economico-social, politic, cultural şi istoric al unei anumite societăţi". (p. 36)
4) *Alexandru Bolintineanu, Adrian Năstase*, Drept internaţional contemporan, Regia Autonomă „Monitorul Oficial", Bucureşti, 1995, p. 95-123.
5) *Amadou Mahtar M'Bow*, La izvoarele viitorului, Ed. Politică, Bucureşti, 1985, p. 15-16, 52-53.
6) *André Hauriou*, Droit constitutionnel et institutions politiques, Edition Montchrestien, Paris, 1967, p. 170 şi urm.
7) *Claude-Albert Colliard*, Libertés publiques, Dalloz, Paris, 1982, p. 233, 334-338, 341-342, 385-386, 419, 713-743,779.
8) Decretul nr. 177 din 3 august 1948 privind regimul general al cultelor religioase.
9) Decretul-lege nr. 39/1990 privind unele măsuri referitoare la desfăşurarea adunărilor publice (M.Of. nr. 15 din 25 ianuarie 1990).
10) *Documentul final al Reuniunii de la Viena a reprezentanţilor statelor participante la Conferinţa pentru securitate şi cooperare în Europa*, Editura Nicolae Bălcescu, 1990. În acest document se arată că drepturile omului şi libertăţile fundamentale derivă, *toate*, din demnitatea inerentă a persoanei umane şi sunt *esenţiale* pentru dezvoltarea sa liberă şi deplină, că *toate* sunt de o *importanţă primordială* şi trebuie să fie pe deplin înfăptuite prin toate mijloacele corespunzătoare (p. 14).
11) *Ernest Angel*, Les aspects constitutionnels des libertes publiques aux Etats Unis, Librairie Dalloz, Paris, 1964, p. 43-44.

12) Este interesant de observat că în *Belgia* există următoarele culte: 1) catolic; 2) anglican; 3) izraelit; 4) musulman; 5) ortodox; 6) laic. În anul 1994, s-a creat Consiliul laic.

13) *François Rigaux*, L'élaboration d'un „right of privacy" par la jurisprudence américaine, Revue internationale de droit comparé, nr. 4/1980, p. 701-730.

14) *Georges Burdeau*, Les libertes publiques, Librairie générale de droit et de Jurisprudence, Paris, 1966, p. 10-11, 20, 202 şi urm.

15) *Grigore Geamănu*, Drept internaţional public, vol. I, op. cit., p. 354-378, 389.

16) *Grigore Geamănu*, Dreptul internaţional penal şi infracţiunile internaţionale, Ed. Academiei, Bucureşti, 1977, p. 217.

17) *Ioan Muraru*, Constituţiile române, op. cit. Este interesant de observat că toate constituţiile române au cuprins câte un titlu sau capitol dedicat drepturilor, libertăţilor şi îndatoririlor fundamentale cu următoarele denumiri: Despre drepturile românilor (Constituţia din 1866, titlul II); Despre drepturile românilor (Constituţia din 1923, titlul II); Despre îndatoririle şi drepturile românilor (Constituţia din 1938, titlul II); Drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor (Constituţia din 1948, titlul III); Drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor (Constituţia din 1952, capitolul VII); Drepturile şi îndatoririle fundamentale ale cetăţenilor (Constituţia din 1965, titlul II).

18) *Ioan Muraru*, Drept constituţional şi instituţii politice, Ed. Naturismul, Bucureşti, 1991, p. 56-79.

19) *Ioan Muraru*, Protecţia constituţională a libertăţilor de opinie, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 1999.

20) *Ion Andreiţă*, Misterul fluviului Galben, Ed. André, Bucureşti, p. 76, pentru o istorie îndepărtată privind regimul moral şi juridic al pământului şi care arată: „Aceeaşi soartă o vor avea mongolii, care, deviaţi de acelaşi Zid Chinezesc, vor atinge zidul Carpatic – după care se vor pulveriza şi ei din istorie. Când nu apelau direct la secure, hunii foloseau o stratagemă descrisă din antichitate de Sun Tzu în lucrarea „Arta războiului". Iat-o: Emisarii noilor veniţi se adresau sedentarilor – într-un crescendo de jigniri. „Vrem să cumpărăm calul de o mie de li al suveranului vostru „- propun veneticii. Suveranul îşi consultă miniştri, care sar ca arşi: „Calul de o mie de li ?! Lucrul cel mai de preţ din ţară? Să nu li se dea!" Dar suveranul răspunde liniştit; „Pentru ce să refuzi un cal unui vecin?" Şi l-a dăruit. La puţin timp după aceea, solii vecinilor venetici atacă din nou: „Vrem una din prinţesele hanului !" Miniştrii sar din nou ca arşi „Aceşti vecini sunt neruşinaţi! Acum au ajuns să ne ceară o prinţesă ! Vă implorăm să-i atacaţi!" Dar suveranul răspunde pe acelaşi ton liniştit: „Cum am putea refuza o femeie unui vecin ?" Şi a dăruit prinţesa. N-a trecut mult, că emisarii pofticioşilor vecini s-au arătat iar: „Aveţi o mie de li de pământ nefolositor, pe care îl vrem noi". Suveranul şi-a consultat miniştrii. Unii nu au fost de acord nici de această dată. Alţii însă au spus că li se pare o cerere rezonabilă – o bucăţică de pământ, acolo. Atunci suveranul s-a mâniat rău şi a zis: „Pământul este temelia statului! Cum am putea să-l dăm ?!" Povestea mai spune că toţi acei care fuseseră de acord cu înstrăinarea bucăţii aceleia de pământ au fost decapitaţi. ...Între aceste adevăruri tulburătoare (şi pilduitoare) şi ceea ce avea să se întâmple mai târziu la curtea unor primi voievozi români din Transilvania există o legătură directă. Teoria şi legislaţiile au continuat şi

confirmat că pământul, în afara regimului juridic civil, are şi un regim juridic constituţional fapt ce presupune o protecţie juridică aparte, ca cea din art. 41 alin. (2) din Constituţia României. Astfel Paul Negulescu şi George Alexianu subliniau că: „Teritoriul pe care se întinde această populaţie variază şi el în raport cu formele pe care le-a îmbrăcat viaţa. Teritoriul este baza şi întregul suport moral pe care se dezvoltă viaţa societăţii. Cea dintâi şi cea mai adâncă legătură a omului a fost cu pământul. Suferinţele sau bunurile lui pe un anumit pământ, legăturile lui sufleteşti cu ţărâna pe care o cultivă, o înfrumuseţează şi care la rându-i îi asigură existenţa, amintirea strămbunilor îngropaţi aici îl fac pe om sclav al ogorului pe care-l munceşte. Legătura omului cu pământul este atât de puternică încât chiar atunci când acest pământ îi produce cele mai mari nemulţumiri, el continuă totuşi să-l iubească cu aceeaşi dragoste neţărmurită. De câte ori cataclisme repetate n-au acoperit regiuni întregi de jale, omorând populaţia, distrugând munca şi agoniseala. Şi a doua zi după ce cataclismul a încetat, pe ruinele fumegânde încă, supravieţuitorii vin să împlânte din nou braţele lor pentru a se baza şi mai temeinic şi mai adânc de acest pământ, producător de atâtea suferinţe. Este o mistică neînţeleasă în sufletul fiecărui om, o pornire adâncă, o chemare care răsare din toată fiinţa sa pentru acest pământ. Legăturile de rasă, de limbă şi de credinţă se cimentează pe un anumit teritoriu, se conformează structurii acestuia, împrumută din felul lui de a fi elemente de dezvoltare. Tratat de drept public, op. cit., p. 32. A se vedea şi art. 18 al Constituţiei din anul 1923.

21) *Islam et droits del'homme*, op. cit., studiul lui Slim Lagmani, p. 42 şi urm., care făcând observaţiile la argumentele unora care arată că dreptul islamic se opune drepturilor omului, arată că inegalitatea în drepturi între bărbat şi femeie trebuie prezentată ca fiind o inegalitate în îndatoriri, deci o formă de egalitate.

22) *J. Renauld*, Réflexions sur la nature de droits de l'homme, Revue de droit international et de droit comparé nr. 3-14, 1968, p. 164.

23) *J.J. Rousseau*, Discurs asupra originii şi fundamentelor inegalităţii dintre oameni, Editura Ştiinţifică, Bucureşti, 1958, p. 145-146.

24) *James M. Beck*, La constitution des Etats-Unis, Librairie Armand Colin, Paris, 1923, p. 207 şi urm.

25) *Jean Rivero*, Libertés publiques, P.U.F., Paris, 1954, p. 10 şi urm.

26) *Jean Morange*, Droits de l'homme et libertés publiques, P.U.F., Paris, 1995.

27) *Jean-François Aubert*, Traité de droit constitutionnel suisse (Supplément 1967-1982), Editions Ides et Calendes, Neuchatel, 1982, p. 199-285.

28) *Jean-François Aubert*, Traité de droit constitutionnel suisse, Editions Ides et Calendes, Neuchatel, 1967, vol. II, p. 623-773.

29) *Karel Vasak* (rédacteur général), Les dimensions internationales des droits de l'homme – Manuel destiné r l'enseignement des droits de l'homme dans les universités, UNESCO, Paris, 1978, p. III, VII, X, 2-3.

30) *Karl Josef Partsch*, Les principes de base des droits de l'homme: l'autodetermination, l'égalité, et la nondiscrimination, în Les dimensions internationales, op. cit., p. 64 şi urm.

31) *La convention de sauvegarde des droits de l'homme et de libertés fondamentales*, în lucrarea Convention européenne des droits de l'homme, Recueil de textes, Strasbourg, 1974.

32) *Laurent Marcoux*, Le concept de droits fondamentaux dans le droit de la communauté économique européene, în Revue internationale de droit comparé nr. 4/1983, p. 696, 720,731 şi urm. Distincţia între drepturi pozitive şi negative, spune L. Marcoux, a întreţinut, pe durata multor ani, o discuţie asupra importanţei relative a acestor două tipuri de drepturi. Unii autori au susţinut că drepturile civile şi politice, drepturi negative, sunt predominante, dat fiind că pot fi asigurate imediat şi că ele sunt gratuite, neimplicând decât o abţinere a statului. Intrarea în vigoare a drepturilor economice şi sociale implică în schimb o acţiune pozitivă a statului care poate fi costisitoare şi care trebuie adesea să fie întreprinsă pe o lungă perioadă de timp. Alţi autori au susţinut că drepturile civile şi politice sunt mai puţin importante decât drepturile economice. Numeroşi autori pur şi simplu au prezumat că drepturile civile şi politice sunt o piedică în dezvoltarea economică rapidă şi la fel în realizarea drepturilor economice şi sociale. Dreptul comunitar apreciază, totuşi, că distincţia între cele două categorii de drepturi nu este atât de categorică cum gândesc alţii. Se arată că, în realitate, un mare număr de drepturi economice şi sociale necesită un amestec de abţineri şi acţiuni pozitive din partea statului. La fel stau lucrurile şi cu drepturile politice şi civile; fiecare categorie cere într-o anumită măsură ca statul să se abţină la anumite comportamente şi să furnizeze anumite avantaje. Deci, se sugerează că drepturile civile şi politice şi drepturile economice şi sociale sunt mai corect considerate de natură *interdependentă* şi ca o parte a unui ansamblu indivizibil de drepturi aparţinând persoanei umane. Un nou concept şi clasificare a drepturilor omului este foarte necesar pentru a depăşi dihotomia între drepturi pozitive şi negative. Recent, mai multe teorii unitare asupra drepturilor omului au fost formulate cu intenţia specifică de a înlătura această clasificare (p. 731-732).

33) *Le Conseil de l'Europe et l'éducation dans le domaine des droits de l'homme: bilan et perspectives*, în „L'Enseignement des droits de l'homme", op. cit., p. 179.

34) Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată (M.Of. nr. 472 din 5 iulie 2011); Hotărârea Guvernului nr. 583/1994 de aprobare a Regulamentului privind procedura de lucru a comisiilor pentru efectuarea cercetării prealabile în vederea declarării utilităţii publice pentru lucrări de interes naţional sau de interes local (M.Of. din 26 septembrie 1994).

35) Legea nr. 1/2011 a educaţiei naţionale (M.Of. nr. 18 din 10 ianuarie 2011).

36) Legea nr. 30 din 18 mai 1994 (M.Of. nr. 135 din 31 mai 1994) prin care România a ratificat Convenţia pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale, precum şi protocoalele adiţionale la această convenţie, cu următoarea rezervă şi declaraţie: Art. 5 din Convenţie nu va împiedica aplicarea de către România a dispoziţiilor art. 1 al Decretului nr. 976 din 23 octombrie 1968, care reglementează sistemul disciplinar militar, cu condiţia ca durata privării de libertate să nu depăşească termenele prevăzute de legislaţia în vigoare. Articolul 1 al Decretului nr. 976 din 23 octombrie 1968 prevede: „Pentru abaterile de la disciplina militară, prevăzute de regulamentele militare, comandanţii sau şefii pot aplica militarilor sancţiunea disciplinară cu arest până la 15 zile". România interpretează art. 2 din primul Protocol adiţional

la convenţie ca neimpunând obligaţii financiare suplimentare referitoare la instituţiile de învăţământ privat, altele decât cele stabilite prin legea internă".

37) Legea nr. 7 din 25 ianuarie 1991 pentru ratificarea celui de-al doilea Protocol facultativ la Pactul internaţional relativ la drepturile civile şi politice, vizând abolirea pedepsei cu moartea (M.Of. nr. 18 din 26 ianuarie 1991).

38) *Louis Favoreu, Patrick Gaïa, Richard Ghevontian, Ferdiand Mélin-Soucramanien, Otto Psfersman, Joseph Pini, André Roux, Guy Scoffoni, Jérôme Tremeau*, Droits et libertés fondamentales, Dalloz, 2000, Paris.

39) *Marcel Prelot, Jean Boulois*, op. cit., p. 59 şi urm.

40) Ordonanţa Guvernului nr. 26/2000, cu privire la asociaţii şi fundaţii (M.Of. nr. 39/2000).

41) *Philippe Braud*, Les libertés publiques en droit français, Paris, 1968, p. 13.

42) *Pactul internaţional cu privire la drepturile civile şi politice*, publicat în Colecţia de Legi şi Decrete nr. IV/1974.

43) *Pactul internaţional cu privire la drepturile economice, sociale şi culturale*, publicat în Colecţia de Legi şi Decrete nr. IV/1974.

44) *Simina Elena Tănăsescu*, Principiul egalităţii în dreptul românesc, Ed. All Beck, 1999.

45) *Theodor C. Van Boven*, Les critères de distinction des droits de l'homme, în Les dimensions internationales, op. cit., p. 59-63.

46) *Tudor Drăganu*, O prevedere greşită a Constituţiei din 1991 care trebuie remediată cu ocazia revizuirii acesteia, Curierul Judiciar nr. 4/2003, p. 1.

47) *Vintilă Dongoroz şi colectiv*, Explicaţii teoretice ale Codului penal român, vol. I, Ed. Academiei, Bucureşti, 1969, p. 362-374.

48) *Viorel Mihai Ciobanu*, Tratat teoretic şi practic de procedură civilă, vol. 1, Ed. Naţional, Bucureşti, 1996, îndeosebi p. 14 şi 177, unde se examinează neretroactivitatea legilor.

49) *W.J.Ganhof Van der Meersch*, Le respect des droits fondamentaux de l'homme, condition exigée du droit des Etats européens, în Revue de Droit international et de Droit Comparé nr. 1-12/1983, p. 9.

50) *Tudor Drăganu*, Liberul acces la justiţie, Ed. Lumina Lex, Bucureşti, 2003.

51) Legea nr. 122/2006 privind azilul în România (M.Of. nr. 428 din 18 mai 2006), cu modificările şi completările următoare.

52) Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă şi regimul general al cultelor (M.Of. nr. 11 din 8 ianuarie 2007).

53) Regulamentul (CE) nr. 168/2007 al Consiliului din 15 februarie 2007 privind înfiinţarea Agenţiei pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene. Jurnalul Oficial al Uniunii Europene din 22.02.2007.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Index[1]

A

abrogare **113**
acces liber la justiţie **305, 334**
accesul la cultură **314**
administraţie **53, 136, 193, 195, 197, 208, 294**
adunare constituantă **101, 192**
Adunarea Deputaţilor **177, 179, 182, 189-192, 202**
apatrizi **44, 208, 215, 216, 219, 223, 247, 264, 294, 302, 338**
apărarea ţării **336**
arestare, **208, 308, 312**
Autoritatea Naţională pentru Cetăţenie **225** şi urm.
autorităţi publice
- subiecte de drept **41**
- reprezentative **50**
- executive **7**
- judecătoreşti **149**

avocat din oficiu **309**
avocat ales **309**
azil (a se vedea şi *dreptul de azil*)

C

Camera Deputaţilor **179, 206**
capacitate juridică **215, 216**
căsătorie
- civilă **323**
- religioasă **323**

cerere **219, 221, 223, 229, 230, 239**
cetăţean **24, 205** şi urm.
cetăţenie
- dublă **246**
- dovada **244**
- jurământ de credinţă **232-234**
- retragerea **235**
- pierderea **240** şi urm.
- natura juridică **214** şi urm.
- noţiune **210** şi urm.
- principii **219** şi urm.
- de onoare **245**

cheltuieli publice **337**
Conferinţa de la Helsinki **280**
consimţământ **307, 311, 312**
Consiliul Superior al Magistraturii **205, 208**
Consiliu de Miniştri **151, 185, 190, 193, 197**
Consiliul Frontului Salvării Naţionale **199**
Constituţie
- abrogare **113**
- acordată **97**
- acte constituţionale britanice **85**
- acte constituţionale **198**
- adoptare (moduri) **94** şi urm.
- apariţie, **80** şi urm.
- conţinut normativ **114** şi urm.
- convenţie **101**
- cutumiară **82, 86, 93**
- definiţie **114** şi urm.
- iniţiativa adoptării **95**
- modificare **103** şi urm.
- pact **100**
- parlamentară **102**
- revizuire **206-208**
- rigidă **105** şi urm.
- supremaţie **122** şi urm.
- scrisă **82, 88, 89, 93**
- suplă **104**
- statut **99**

Constituţia Angliei **83**
Constituţia Coreii de Nord **119**
Constituţia Franţei **106, 108, 110, 157, 161, 175**

[1] Cifrele aldine fac trimitere la paragraful în care se regăseşte noţiunea sau expresia. Indexul se va citi împreună cu cuprinsul.

BCU / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Constituţia Elveţiei **119**
Constituţia Israelului **84**
Constituţia Noii Zeelande **85**
Constituţia S.U.A. **121**
Constituţia din anul 1866 **176-177**
Constituţia din anul 1923 **178-180**
Constituţia din anul 1938 **181-183**
Constituţia din anul 1948 **192-193**
Constituţia din anul 1952 **194-195**
Constituţia din anul 1965 **196-197**
Constituţia din anul 1991 **203-205**
constituţionalism **72, 148**
constituţionalizarea dreptului **166**
contract social **101**
controlul constituţionalităţii legilor
- garanţie juridică a supremaţiei constituţiei **134, 135**
- definiţie **138**
- acte supuse controlului **139-141**
- apariţie **143-147**
- clasificări, criterii **155-165**
- judecătoresc **148, 157, 160, 162**
- politic **157, 158, 160, 161**

Consiliul Provizoriu de Uniune Naţională **201**
copil găsit **231, 243** şi urm.
cult religios **327**
Curtea Constituţională **168, 205**
cutuma **52**

D

Decizii
- ale Curţii Constituţionale **56**
- interpretative **56**

Declaraţia Universală a Drepturilor Omului **274, 280, 288**
Decret **140, 174, 182**
Decret-lege **112, 140**
demnitate publică **219, 300**
domnia legii **91**
domiciliu **219, 223, 224, 229, 246, 312**
deputat **51**
drapel **193, 195, 197, 199**
drept constituţional
- definiţie **24**
- european **25**

drepturi fundamentale
- (a se vedea şi *acces la justiţie*)
- accesul la cultură **314**
- clasificare **286-294**
- corelaţia cu reglementările internaţionale **279-285**
- definiţie **256-258**
- natura juridică **276-278**
- sferă **266-274**
- la un mediu înconjurător sănătos **316**
- la viaţă şi la integritate fizică şi psihică **307**
- libertatea individuală **308**
- la apărare **309**
- libertatea circulaţiei **310**
- inviolabilitatea domiciliului **311**
- secretul corespondenţei **332**
- libertatea conştiinţei **327**
- libertatea de exprimare **328**
- la informaţie **329**
- la învăţătură **313**
- la ocrotirea sănătăţii **315**
- la ocrotirea vieţii intime, familiale şi private **311**
- libertatea întrunirilor **330**
- de asociere **331**
- muncă şi protecţia socială a muncii **317**
- la grevă **318**
- de proprietate **319**
- de moştenire **320**
- libertatea economică **321**
- la un nivel de trai decent **322**
- la căsătorie **323**
- dreptul copiilor şi tinerilor la protecţie şi asistenţă **324**
- dreptul persoanelor cu handicap la o protecţie socială **324, 325**
- de petiţionare **333**
- dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică **334**
- exercitare **306, 338**
- generaţii **266-270**

dreptul de autodeterminare **274**

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

dreptul de azil **294, 302**
drepturi colective **288**
drepturi naturale **250**
drepturi ale omului **250, 264**
drepturi politice **267, 326**
drepturi sociale **268**
durata zilei de lucru **317**

E

echilibrul puterilor (a se vedea şi *separaţia puterilor*)
egalitate **294, 299, 317, 323**
exercitarea puterii **3, 24, 25, 29, 34, 36, 37, 39, 52, 60, 67, 78, 110, 119, 175, 187**
expropriere **319**
expulzare **303**
extrădare **303**

F

fidelitatea faţă de ţară **335**
funcţie publică **300**

G

grevă **318**
guvern **203, 205**

H

Habeas corpus act **83**
hotărâre
- judecătorească **305**
- a Guvernului **55**

I

instituţii,
- de învăţământ **313**
- politice **26**
- juridice **11, 15**

interzicerea muncii forţate **317**
izvor de drept
- Constituţia şi legile de modificare a Constituţiei **578**
- formal **50**
- lege **58**
- obiceiul **52**
- regulamentele Parlamentului **54, 59**
- tratat internaţional **61**

ius loci (soli) **220**
(a se vedea şi *cetăţenie*)
ius sanguinis **220, 222**
(a se vedea şi *cetăţenie*)

Î

îndatoriri fundamentale
- de apărare a patriei **336**
- fidelitate faţă de ţară **335**
- de a contribui la cheltuielile publice **337**
- de exercitare cu bună-credinţă a drepturilor **338**

însemne **197** (a se vedea şi *drapel*)

J

judeţ **201, 202, 205**
judecător **151, 152, 153, 311**
justiţie **208, 332**
jurământ de credinţă **232-234**

L

legalitate **112, 123, 125, 138, 155, 163**
legea electorală **173-175**
libertăţi fundamentale (a se vedea şi *drepturi fundamentale*)
limbă oficială (limba română) **107, 205**

M

Magna Charta Libertatum **81, 83**
Marea Adunare Naţională **161, 192, 195-197**
morală **2, 12, 18, 19**

N

naştere **222** şi urm. (vezi şi cetăţenie)
naţiune **5, 6, 18, 172**
neretroactivitate **298**
norme juridice
- constituţionale **45**
- mijlocite **46**
- nemijlocite **46**
- structură **47**

O

obicei **52**
obligaţii militare **336**

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ocrotirea vieţii intime, familiale şi private **311**
ordonanţe ale Guvernului **60**
organele statului **41**
organizaţii neguvernamentale **42**

P

pact **62, 90, 97, 100**
parlamentari **161, 204, 205**
partid politic **42**
persoană cu handicap **324, 325**
percheziţie **208, 308, 312**
petiţie **333**
plebiscit **97, 99, 173, 181**
pluralism **195, 198, 200, 331**
politică **2, 17, 19**
popor **39**
populaţie **38, 209, 211, 244**
prioritate a reglementărilor internaţionale **304**
protecţie
- a cetăţenilor români şi a apatrizilor **301, 302**
- a drepturilor şi libertăţilor fundamentale **279**
- socială **317**

putere constituantă
- instituită **96**
- originară **96**

putere
- executivă **153, 179, 182, 191**
- judecătorească **85, 153, 179, 185**
- legislativă **179, 182, 185, 190**
- politică **26**
- de stat **3, 5, 21, 25, 26, 29, 39, 58, 70, 75, 76**

R

Regulament **54, 59**
religie **20, 313, 327** (vezi şi cult religios)
renunţare **237**
redobândirea cetăţeniei **223** şi urm.
reşedinţă **303**
restrângere a exercitării unor drepturi şi libertăţi **306**
retragerea cetăţeniei **235, 236**
reţinere **308**
revizuirea Constituţiei din 1991 **206-208**
revocare **48, 198**

S

sancţiune **45, 48, 70**
salariu, salarizare, salariată **317**
Senat **51, 59, 159, 177, 179, 189, 202, 205**
senator **42, 43, 111, 179, 182, 202, 205**
separaţia/echilibrul puterilor **125, 142, 154**
siguranţa persoanei **308**
sisteme de drept
- locul dreptului constituţional **64-71**
- ramuri de drept **11, 13, 15, 22, 26, 27, 30, 34-37, 47, 48, 58, 64, 66,67, 69**

societate **2, 3**
stare de necesitate **312**
stat
- definiţie **7**
- funcţii **8**
- legitimitate **9**
- de drept **143, 205**
- democratic **203**
- naţional, independent, unitar, indivizibil **107, 197**
- subiect de drept **40**
- social **203, 205**

Statutul desvoltător al Convenţiei de la Paris **173-175**
străini **215, 216, 219, 222, 224, 229, 241, 243**
supremaţia constituţiei
- concept **123, 124**
- consecinţe **128-133**
- fundamentare **125-127**
- garanţii juridice **134**

suveranitate **211**

T

teritoriu **5, 211**
tortură, tratament inuman ori degradant **307**

BCU IAŞI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

transplant de organe **311**
tratat internaţional **61**

U

unitate administrativ-teritorială
- subiect de drept **38**
universalitatea drepturilor şi libertăţilor fundamentale **297**

V

viaţă (a se vedea *dreptul la ocrotirea vieţii intime, familiale şi private*)

Z

zi de lucru,
- durată **317**

B.C.U. M. EMINESCU IAŞI
D R . P T

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Manualul de drept constituţional al profesorilor Ioan Muraru şi Simina Tănăsescu constituie unul din reperele clasice ale literaturii de specialitate din România. Ediţia de faţă, a 15-a, revăzută şi adusă la zi, prezintă într-o manieră accesibilă şi riguroasă concepte precum constituţie, drepturile fundamentale, cetăţenie, şi surprinde principalele coordonate ale dezbaterilor contemporane de idei în jurul acestor noţiuni.

Prin conţinutul său şi maniera de abordare, manualul se adresează tuturor celor interesaţi de încadrarea juridică a fenomenului politic din ţara noastră, în primul rând studenţilor din învăţământul juridic, dar şi practicienilor dreptului, jurnaliştilor din presa scrisă şi vorbită şi, nu în ultimul rând, politicienilor.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Preţ 47,90 lei
ISBN 978-606-18-0599-0
ISBN 978-606-18-0600-3
9 786061 806003
www.beckshop.ro